

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

458^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

LUNEDÌ 4 LUGLIO 1966

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI,
indi del Vice Presidente SECCHIA

INDICE

ASSEMBLEA DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE

Annunzio di raccomandazione . . . Pag. 24523

CARTA GEOLOGICA D'ITALIA

Annunzio di relazione sul completamento
e l'aggiornamento 24523

COMMISSIONI PARLAMENTARI

Nomina di membri 24523

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

« Disposizioni sulla nomina a magistrato
di Corte d'appello » (1487), d'iniziativa del

deputato Breganze e di altri deputati (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

BATTAGLIA	Pag. 24543
BERTONE	24548
MONGELLI	24542
MONNI	24531
REALE, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . .	24550
RENDINA	24524
TESSITORI	24527

INTERROGAZIONI

Annunzio 24551

PETIZIONI

Annunzio 24523

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

Z A N N I N I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 1° luglio.*

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

Annunzio di nomina di membri di Commissione parlamentare

P R E S I D E N T E . Comunico che, in attuazione del disposto contenuto nell'articolo 52 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, sulla costituzione e il funzionamento degli organi regionali, il Presidente del Senato, d'intesa con il Presidente della Camera dei deputati, ha invitato i Gruppi a designare — proporzionalmente alla consistenza numerica dei Gruppi stessi — i senatori che dovranno essere chiamati a far parte della Commissione parlamentare per le questioni regionali, prevista dall'articolo 126, quarto comma, della Costituzione, composta di 15 senatori e 15 deputati.

Ritengo che la nomina dei senatori membri della Commissione possa essere demandata al Presidente del Senato.

Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

Sono chiamati, pertanto, a far parte della Commissione stessa i senatori: Alessi, Bissori, Cipolla, Crespellani, Fenoaltea, Forma, Gianquinto, Palumbo, Perna, Piasenti, Pirastu, Salerno, Sand, Schiavone e Zannier.

Annunzio di petizioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura del sunto delle petizioni pervenute alla Presidenza.

Z A N N I N I , *Segretario:*

Il signor Emilio Kucich, da Milano, chiede un provvedimento di modifica della legge 19 maggio 1965, n. 506, riguardante il consolidamento della Torre di Pisa (Petizione n. 38);

Il signor Antonio De Pizzol, da Leno (Brescia), chiede un provvedimento che, interpretando autenticamente l'articolo 19 della legge 8 giugno 1962, n. 604, elimini una disparità di trattamento, ai fini della nomina a Segretario capo di 1^a classe, a danno dei Segretari comunali nei confronti dei Vice Segretari comunali e provinciali (Petizione n. 39).

P R E S I D E N T E . Tali petizioni, a norma del Regolamento, saranno trasmesse alle Commissioni competenti.

Annunzio di Raccomandazione approvata dall'Assemblea dell'UEO

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente dell'Assemblea dell'Unione dell'Europa occidentale ha trasmesso il testo di una raccomandazione approvata il 15 giugno 1966, riguardante l'opportunità di consultare l'Assemblea dell'Unione prima della riorganizzazione della NATO.

Copia del testo anzidetto sarà inviata alla 3^a Commissione permanente (Affari esteri).

Annunzio di relazione sul completamento e l'aggiornamento della Carta geologica d'Italia

P R E S I D E N T E . Comunico che il Ministro dell'industria e del commercio, in adempimento al disposto dell'articolo 4 della legge 3 gennaio 1960, n. 15, sul completamento e l'aggiornamento della Carta geologica d'Italia, ha trasmesso la relazione al

Parlamento sullo stato dei lavori alla data del 30 giugno 1966.

Tale relazione sarà depositata in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Disposizioni sulla nomina a magistrato di Corte d'appello » (1487), d'iniziativa del deputato Breganze e di altri deputati (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Disposizioni sulla nomina a magistrato di Corte d'appello », d'iniziativa del deputato Breganze e di altri deputati, già approvato dalla Camera dei deputati.

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

R E N D I N A . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, già si è scritto molto, ma soprattutto molto si è detto su questa legge, che porta la data del 16 ottobre 1964, e che in due anni circa non è riuscita ancora ad essere varata. Eppure questa legge ha l'appoggio del Governo e in genere dei Gruppi che lo compongono. Ciò nonostante è oggetto di una opposizione tenace, sottile, che viene dall'interno del maggiore Gruppo di Governo e che, dirigendosi a singoli articoli, tende di fatto a colpirla nella sua intieratezza e a non farla passare. Siffatta opposizione, meno avvertita in Aula, almeno fino al punto presente della discussione, è stata invece particolarmente avvertita nel corso della discussione animatissima svoltasi in Commissione.

Come ho detto, questa legge è sorretta da un impegno preciso del Governo espresso in sede di dichiarazioni programmatiche dallo stesso Presidente del Consiglio. Non solo, ma ha dalla sua parte l'appoggio e l'attesa della maggioranza dei magistrati del nostro Paese, più volte inequivocabilmente manifestati. Inoltre interessa tutta una parte dell'opinione pubblica, quella che da qualche tempo si è fatta sempre più interessata e at-

tenta ai problemi dell'giustizia, come problemi dello Stato, delle libertà civili e delle sue garanzie e che è convinta della necessità che occorra fare qualcosa per arrestare quella cosiddetta crisi della giustizia in cui quelle libertà minacciano di affogare.

Questa parte dell'opinione pubblica, onorevoli colleghi, sa che, per rimuovere le cause della crisi della giustizia, occorre una riforma dei codici, e innanzitutto delle procedure, che bisogna adeguare alle leggi e ai principi costituzionali dello Stato. Ma sa anche che ad applicare le leggi sono i giudici e che ogni discorso intorno ad un indirizzo moderno della giustizia non può non tener conto di loro. L'opinione pubblica sa che un giudice, per poter esprimere nelle sue sentenze, nei suoi atti — che riguardano sempre aspetti e problemi di vita reale, problemi etici e sociali — il giudizio che egli ne dà alla stregua della sua formazione e della sua personalità, deve essere autonomo nella sua coscienza, libero da qualsivoglia ipoteca, da qualsivoglia dipendenza, da ogni preoccupazione di subire per le proprie idee l'ostracismo dell'isolamento e il danno morale ed economico di vedersi condannato, per una ribellione ad un modo corrente di vedere le cose, per una ribellione alla cosiddetta scienza ufficiale, a marcire nei gradi inferiori.

Da ciò l'interesse sempre più largo che da qualche tempo si manifesta per l'aspetto della giustizia che riguarda il modo in cui gli organi della giustizia lavorano, sono distribuiti nelle varie funzioni, progrediscono in esse e sono con esse compenetrati; per tutto ciò che in una parola può dirsi il problema del giudice e del suo rapporto con la società moderna.

La Costituzione aveva intravisto questa realtà e, modificando quel punto dell'ordinamento giudiziario che, in omaggio ad una visione gerarchica, distingueva per gradi la Magistratura, stabilì nell'articolo 107 che i magistrati non si distinguono fra loro che per funzioni, il che vuol dire delimitazione di sfere di attribuzione, senza gerarchia e senza gradi. Ciò facendo, la Costituzione esaltava, di contro il principio della carriera del giudice, il momento importantissimo della funzione del giudicare, a qualsiasi li-

vello essa si espliciti; affermava che non vi sono giudici superiori o inferiori, così come non esiste una giustizia alta o bassa, per ricchi o per poveri. Quell'articolo voleva essere il corollario dell'altro principio dell'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge: uguali i cittadini fra loro, uguali i giudici dinanzi alla giustizia e al loro ordinamento, uguali dinanzi alla loro alta quanto pesante funzione del giudicare gli altri. La Costituzione voleva, come vuole, ridare dignità e fiducia ai magistrati, stimolarne l'apporto creativo, liberarli dalla umiliante condizione di applicatori di norme delle quali alla sola Cassazione spettasse l'interpretazione, cioè la facoltà di pensare e di decidere per tutti: disperante deserto intellettuale e morale per il più dei giudici e proprio per quelli più vicini alla giustizia più viva, più immediata, meno astratta e formale.

Risponde questa legge a tale esigenza? Muove essa in questa direzione? Indubbiamente sì anche se non sono infondate le riserve avanzate nei suoi confronti circa i suoi limiti e la sua portata.

Ma di tutto quello che di essa può dirsi, quello che può dirsi meno è che essa sia in contrasto con la Costituzione negli articoli 105 e 106 e nella settima norma transitoria.

Solo per quest'ultima io dirò pochissime cose. È stato chiarito, e vale la pena di farlo ancora, che quella norma è una norma di conservazione che vuole sanare l'incompatibilità nascente *ex lege* del vecchio ordinamento giudiziario con i principi della Carta costituzionale. Senza quella norma transitoria, in altri termini, l'ordinamento giudiziario si sarebbe dovuto ritenere abrogato o di volta in volta abrogabile in tutte o nelle sue singole parti, con la conseguenza di creare un grave vuoto nel sistema delle nostre leggi.

Quella norma settima ne garantisce invece la sopravvivenza; una sopravvivenza condizionata al fatto che un nuovo ordinamento giudiziario in linea con i principi della Costituzione ne prendesse il posto, sia pure attraverso parziali e limitate riforme.

Non vi è cosa più assurda, onorevoli colleghi, che di dichiarare incostituzionale un disegno di legge che parte proprio dalle pre-

messe del dettato costituzionale e verso di esso muove per attuarne lo spirito.

Noi non siamo mai stati sinceramente convinti che i sostenitori di un siffatto principio di incostituzionalità della legge che tante discussioni ha sollevato nella Commissione, fossero essi stessi convinti della sua sostenibilità. Siamo convinti che esso fosse soltanto un modo per esprimere altri timori ed altre perplessità circa il contenuto della legge, il suo distacco dalla linea tradizionale, l'ondata di democrazia che essa porta in seno alla Magistratura e che si paventa e che ha, come sua logica conseguenza, una maggiore libertà ed autonomia del giudice nella sua alta funzione del giudicare.

È prova di ciò il fatto che, ad avversarla nel suo lungo, difficile, tormentato itinerario siano stati soltanto i gradi più alti della Magistratura, di fronte all'appoggio subito prestato dalla maggioranza dei giudici del nostro Paese.

Ma dove sono i pericoli che essa nasconde? Dove è il sovvertimento dei principi e le ipoteche che essa porrebbe sull'erigendo sistema dell'ordinamento giudiziario?

In altri disegni di legge, quale quello Martuscelli o quello del nostro senatore Picchiotti, più visibile era la linea di demarcazione o di rottura col passato e più chiaro l'accostamento del nuovo sistema ad una linea profondamente innovatrice.

In questa legge lo spirito innovatore riemerge grandemente affievolito e c'è di che dolersi. Soltanto due, come giustamente è stato osservato, e da più parti, sono le innovazioni di un certo rilievo, uscite indenni dal naufragio delle critiche, dei ripensamenti e dei timori, la prima attinente al passaggio dalle funzioni di magistrato di tribunale a quelle di magistrato di appello, la seconda consistente nella eliminazione dei magistrati in soprannumero.

Quanto alla seconda di tali innovazioni, essa soprattutto, sotto un profilo di ordine pratico, è di una importanza indiscutibile. Consente la copertura di posti altrimenti destinati a rimanere vacanti, favorisce la disponibilità e la conseguente utilizzazione, ai fini dello smaltimento del sovraccarico di lavoro giudiziario, di tutte le forze disponi-

bili nella Magistratura, tanto più se la distribuzione dei magistrati nei vari uffici e nelle varie funzioni viene effettuata con criteri di scelta oculata e rigorosa (articolo 4 della legge, soprattutto in riguardo all'ultimo capoverso).

L'articolo 6, d'altra parte, evita il sovraccollamento nelle Corti di appello e l'arrestarsi del lavoro giudiziario nelle sedi dei tribunali, dove i magistrati nominati a consiglieri di Corte d'appello possono continuare ad esercitare le funzioni cui precedentemente assolvevano.

Quanto poi alla prima e più importante delle modificazioni anzidette, non si porrà mai sufficientemente, a mio avviso, in risalto la superiorità del nuovo sistema rispetto a quello vigente.

La possibilità per tutti i magistrati di essere, all'undicesimo anno delle funzioni, valutati secondo merito ed attitudine, è una conquista di grande valore democratico per i magistrati, e non soltanto per essi. Non è, onorevoli colleghi, una elargizione gratuita, si tratta invece di un chiaro atto di giustizia che in seno alla Magistratura elimina motivi di profondo e comprensibile dissenso, contrasti e insoddisfazioni.

È risaputo che il sistema degli scrutini in base ai titoli creava tra i magistrati enormi sperequazioni; soltanto i più volenterosi, i più fortunati, quelli che disponevano di maggior tempo libero, i più inseriti nel lavoro potevano mettere insieme titoli sufficienti rappresentati talvolta da sentenze sofisticate, come ella, senatore Pafundi, diceva: tutto ciò a danno di altri non meno bravi, non meno preparati e diligenti. Era un giudizio unilaterale, talvolta formale, freddo, distaccato che dava vita a un sistema che non poteva protrarsi ulteriormente.

Dov'è la superiorità del sistema che la legge in discussione profila? È nell'esigenza di un giudizio che tenga conto, come recita l'articolo 3, della laboriosità del magistrato, della capacità, diligenza, preparazione dimostrata nell'espletamento delle sue funzioni: un giudizio globale cioè che non tenga conto soltanto della cultura giuridica, ma anche delle qualità di uomo, dello equilibrio, della passione, della diligenza, della sensibilità che egli rivela nel trattare le questioni affi-

dategli, dietro le quali sono sempre problemi, affanni e talvolta sofferenze che il giudice non può trascurare. Trattasi sempre, comunque, di un giudizio al quale il magistrato deve essere sottoposto: un giudizio complesso, che rappresenta un passo avanti rispetto al precedente sistema, ma che rivela purtroppo il carattere di compromesso con la tesi sostenuta nel disegno di legge Martuscelli, nel disegno di legge del nostro senatore Picchiotti, e che, in un primo momento, aveva avuto anche il conforto dell'appoggio pressochè unanime dell'Associazione dei magistrati, tesi secondo la quale a nessun esame o giudizio, di qualsiasi specie, dovrebbero essere sottoposti i magistrati; proprio per la particolare natura della loro funzione, e non essendo opinabile un giudizio al quale non si accompagni, sia pure come conseguenza indiretta, un elemento di pressione che nuoce alla libertà ed indipendenza del magistrato che soltanto nella sua coscienza dovrebbe trovare la censura, nel suo senso della giustizia il limite, nella sua capacità di rettamente interpretare ed applicare le leggi la guida al suo non sempre facile lavoro.

Pur sotto forma di comprensibili garanzie, sono posti nella presente legge limiti alla riforma, e siamo ancora lontani dal modello che si voleva realizzare e che la Costituzione indica. Ciò non pertanto il sistema della legge che stiamo esaminando migliora il precedente sistema — ed è questo l'elemento essenziale — anche se non lo modifica sostanzialmente.

Questo dovrebbe essere un motivo per far tacere tanti suoi accaniti oppositori.

La valutazione del magistrato è fatta con altro metro, ma rimane in piedi; di conseguenza è saltato anche l'altro principio della unificazione dei ruoli, cui pure all'inizio era andato tanto tributo di consensi! La valutazione del magistrato rimane, essendo indiscutibile che una linea di netta demarcazione continua a correre tra i giudici di merito: una linea che non viene cancellata neanche dalla fungibilità prevista dall'articolo 6 che consente al magistrato di rimanere nelle funzioni dalle quali proviene nel caso in cui si verifichino dei difetti di vacanza.

Il compromesso con il vecchio sistema si rivela poi senza veli con l'introduzione dell'articolo 10 che attiene al concorso per esami nel limite dei 10 posti; una norma anacronistica e in disarmonia con le premesse fondamentali del presente disegno di legge.

Inutile parlare poi di una disarmonia quanto ai fini verso i quali essa, sia pure timidamente, muove i suoi passi. Ne è riprova che, anche nell'altro ramo del Parlamento, contro questo articolo si sono appuntate le critiche anche dei sostenitori della legge Martuscelli, convertitisi alla legge Brenganze.

Che cosa è questo bizantinismo di uno stato maggiore della giustizia, contato in numero di 10, realizzato attraverso esami ai quali non è detto che concorrano i più meritevoli, esami dai quali potrà ricavarsi un giudizio sul livello di cultura, ma dai quali esulterà quello sulla personalità, su quelle qualità di cui all'articolo 3 e sulle quali dovrebbero fondarsi il giudizio, la valutazione per tutti gli altri magistrati?

Vi sarà dunque tra questi una sia pur piccola minoranza che si sottrae a quel giudizio globale, una minoranza per la quale la semplice preparazione giuridica, a volte favorita da speciali condizioni, dovrebbe essere titolo di privilegio assoluto dal momento che, secondo l'ultimo capoverso dell'articolo 10 e per l'articolo 12, questi magistrati promossi per concorso e per esame dovrebbero essere collocati ai primi posti nel ruolo e dopo di essi tutti gli altri in numero di diverse migliaia.

Ricordate, onorevoli colleghi, quella figura di giudice tratteggiata mirabilmente dal genio di Brecht ne « Il cerchio di gesso del Caucaso », quel giudice privo di cultura giuridica ma ricco di umanità e di libertà. Quanti sono, anche fra i nostri giudici, coloro che sono dotati di umanità e di equilibrio? Ebbene, perchè costoro dovrebbero essere spostati a coloro che ne sanno un pochino di più di diritto e di codici? Se sono più sapienti in diritto saranno prescelti per quei posti e per quelle funzioni che più richiedono e sollecitano tali facoltà, ma niente altro.

Questo vuole esprimere il carattere transitorio della norma e la sua limitata estensio-

ne al periodo di due anni. Vuole ciò dire che il nuovo ordinamento giudiziario deve cancellare completamente questa assurdità, e meglio sarebbe stato che questa legge avesse avuto essa il coraggio di farlo, ma volerle dare un più largo spazio, come è stato da alcuni richiesto, sia pure nella forma di un annunciato emendamento, mi pare non solo in contraddizione con lo spirito della legge, ma anche assolutamente inutile.

Onorevoli colleghi, mi sono attenuto alla maggiore brevità, perchè ampia è stata la discussione della materia. Questa legge non è la chiave di volta per la soluzione della crisi della giustizia e guai se noi dicessimo che essa lo sia, ma è certamente un rimedio non trascurabile ad una delle cause oggettive della sua disfunzione; è un altro piccolo passo verso l'attuazione dello spirito della nostra Costituzione ed è per questo che noi, accettandone senza condizione la parte più valida, le diamo il nostro voto favorevole. *(Applausi dall'estrema sinistra).*

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

T E S S I T O R I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, se io dicessi che mi appresto a dare il mio voto favorevole a questo disegno di legge con entusiasmo, mentirei a me stesso e non sarei sincero con voi. Questo disegno di legge è un modesto provvedimento, checchè si voglia dire, nonostante che la passione polemica che divide i magistrati italiani, e che si è riflessa anche nel mondo politico, gli abbia dato una importanza che esso sostanzialmente non ha. È una modificazione non radicale nè nuova al sistema di promozione (io continuo ad usare la parola del vecchio vocabolario che ha un significato così evidente e chiaro). Oh! un sistema perfetto di scelta o di selezione dei magistrati non si troverà mai, per quanto si possa studiare lungamente e in tutti i particolari! E anche se si trovasse il sistema perfetto, i suoi effetti benefici dipendono sempre da chi è chiamato ad usarlo. L'altro giorno il collega del partito comunista Kuntze, nel suo notevole discorso, diceva cosa che è di evidenza lapalissiana quando affer-

mava che il provvedimento in esame, nella sua parte politica, nei suoi effetti voluti, avrà conseguenze benefiche se convalidato dall'esperienza. Essendo evidente — aggiungeva — che per risolvere i problemi non basta una buona legge, ma è necessario soprattutto che vi sia buona volontà nell'applicazione.

Se io avessi dovuto scrivere la relazione di maggioranza a questo disegno di legge davanti all'altro ramo del Parlamento, non avrei scritto alcune pagine che potete leggere nella relazione del deputato Valiante, quelle cioè con le quali si descrivono, con ricchezza di particolari, con efficacissime pennellate, gli inconvenienti che derivavano o che derivano dal sistema degli scrutini per titoli. Non le avrei scritte quelle parole e quelle pagine, sapete perchè? Perchè se ne deve dedurre un giudizio non certamente lusinghiero per i magistrati italiani.

PICCHIOTTI. E il relatore è un magistrato anche lui!

TESSITORI. Magistrato l'estensore della relazione, di magistrati i documenti da cui egli trasse le informazioni, magistrati coloro che quegli inconvenienti apportarono, che quegli inconvenienti conoscevano, che nonostante quegli inconvenienti adoperarono il sistema senza reagire. Ora, non è esatto attribuire codesti inconvenienti unicamente al sistema. E perchè non è esatto? Perchè il sistema ha, in definitiva, funzionato ed ha funzionato bene.

Chi ha lunga consuetudine, come chi vi parla, degli ambienti giudiziari, sa che con quel sistema, in sostanza, si sono sempre potuti scegliere e giudicare i magistrati meritevoli.

Le pennellate nere ed oscure alle quali prima accennavo, che si leggono nella relazione avanti alla Camera, giungono sino ad ipotizzare dei reati previsti dal codice penale, reati che si sarebbero consumati (ed è da sorprendersi, con tutta indifferenza) nel rilascio dei documenti necessari ai candidati alla promozione, come la revisione dei titoli, la loro integrazione, spesso la loro rifacitura e ciò con la compiacenza del cancelliere, che

fiduciarmente ne attestava l'autenticità. L'abate Antonio Rosmini, oltre un secolo e mezzo fa, per avere scritto un opuscolo intitolato « Le cinque piaghe della Chiesa » non ebbe la porpora cardinalizia e fu condannato dal Santo Uffizio. (*Interruzione del senatore Pafundi*). Lei, senatore Pafundi, è stato *in medias res* per tanti anni. Queste cose le dico e questi rilievi li faccio con profonda angoscia. Qui non siamo di fronte, dicevo, soltanto a cinque piaghe della Magistratura; le ho volute contare, sono oltre sette e ricoprono l'intero corpo di quella Magistratura che noi nelle aule giudiziarie abbiamo veduto al lavoro, che abbiamo imparato a stimare, della quale conosciamo lo spirito di sacrificio e di dedizione, soprattutto quella di taluni suoi vecchi rappresentanti, che io conosco e conoscevo, i quali, per la giustizia sacrificarono la propria vita. In questo momento mi viene davanti la figura di un giudice siciliano, presidente del Tribunale di Gorizia, che fu destituito perchè, nel motivare una sentenza di condanna di un ferroviere omicida e confesso, ferroviere che io difendevo (ed era la terza volta che il *gauleiter* del litorale adriatico imponeva il processo perchè voleva una sentenza di condanna a morte), nel motivare, dico, la sentenza, quel giudice aveva scritto *ex plenitudine cordis* che era la prima volta che negli annali giudiziari di un popolo civile si discuteva e si giudicava per la terza volta un cittadino. Qualche giorno dopo quel magistrato fu arrestato, trattenuto tre mesi in carcere, poi rilasciato; andò in un ospedale e vi morì. Credo che tra le poche opere buone che ho compiuto durante la mia vita politica una sia stata quella di far sì che alla vedova del magistrato e ai suoi figlioli minori fosse concessa la pensione di guerra, perchè veramente il loro congiunto era stato vittima della guerra e del nemico installato in casa nostra. Questi grandi ricordi, onorevoli colleghi, fanno sì che io legga con dolore pagine che denunciano le piaghe della Magistratura e che, di fronte a certe situazioni, io resti profondamente amareggiato, come a quella, della quale ci informano i giornali di oggi, di quei magistrati milanesi che, in segno di protesta contro una decisione della Corte di cassazio-

ne, abbandonano il loro ufficio: gesto e atteggiamento che non giudico, perchè non ne ho l'autorità, ma riguardo ai quali mi limito a dire che non sono certamente destinati a portare serenità e obiettività di valutazione nell'opinione pubblica. E allora come sperare che, approvando questo disegno di legge, si contribuisca a risolvere il conflitto esistente tra le due associazioni di magistrati? Il buon cuore del mio vecchio amico senatore Picchiotti concludeva l'altro giorno il suo appassionato discorso invitandoci a dare il voto favorevole a questo provvedimento perchè con ciò avremmo contribuito a togliere di mezzo il conflitto esistente tra i magistrati dell'Unione e i magistrati dell'Associazione. È un'illusione, caro senatore Picchiotti. Lei certo conosce la rivista dei magistrati dell'Unione, che, a proposito di questo provvedimento, scriveva nel gennaio scorso: « Pur dopo la decisione della Camera noi non crediamo di dover mutare il nostro convincimento che la proposta innovazione, se attuata, sarebbe esiziale al buon funzionamento della giustizia nelle Corti d'appello ».

Ma, dicevo, la legge avrà il mio voto favorevole appunto per il fondamento da cui io parto, e cioè che qualunque provvedimento legislativo, in tanto è destinato a recare buoni frutti, in quanto coloro che lo debbono applicare siano animati da rettitudine e da buona volontà. Il materiale umano che è destinato ad attuare e ad applicare queste nuove norme è lo stesso che, applicando il sistema che noi aboliamo, lo ebbe a portare a quei gravissimi inconvenienti che sono registrati nella stessa relazione di maggioranza fatta da un magistrato davanti all'altro ramo del Parlamento. E tuttavia il mio profondo ottimismo nei destini della patria e della Magistratura, (destini della patria che in grandissima misura dipendono dal modo in cui si amministra la giustizia: *iustitia fundamentum regni*) fa sì che dal mio animo esca un augurio, cioè che il nuovo strumento legislativo, tanto invocato dalla stragrande maggioranza dei giudici, appartenenti alla Magistratura del merito, venga applicato con alto senso di giustizia e di vera indipendenza.

E ciò anche se non si tratta di un sistema nuovo. Non si è scoperta l'America rimetten-

do il giudizio sul singolo magistrato alle informazioni sulla sua capacità, sulla sua attività, sulla sua intelligenza, sulla sua laboriosità manifestate nell'ultimo quinquennio. È questo infatti un sistema conoscitissimo nella consuetudine e nella pratica della Amministrazione statale. Leggete gli articoli 42, 43 e seguenti dello statuto giuridico degli impiegati civili dello Stato e troverete fissati in norme precise quali debbono essere i criteri di valutazione per la promozione degli impiegati delle carriere direttive, delle carriere non direttive, di quelle esecutive, eccetera: ciò che quella legge, che è del 1957, chiama rapporto informativo.

Per i magistrati, per la loro valutazione, con questo disegno di legge noi non facciamo che adottare quel sistema, con la sola differenza della procedura e degli organi di procedura: mentre per gli impiegati dell'Amministrazione statale giudice è il Consiglio di amministrazione, per i magistrati vi sarà un organo che raccoglie i dati, dirò così, sul posto, con possibilità di conoscenza dei candidati e quindi con tutta la sicurezza e la precisione per quanto riguarda le loro doti di intelligenza e la loro attività. Questo organo, che è il Consiglio giudiziario, raccogliendo i dati informativi, esprime un giudizio che però non è definitivo; il suo giudizio deve essere poi vagliato dall'unico giudice competente ad emettere la sentenza, cioè dal Consiglio superiore della magistratura.

Come vedete, la differenza consiste soltanto in una diversità procedurale, ma la sostanza è la medesima.

Se dunque, con il disegno di legge che stiamo per approvare, si è voluto semplicemente eliminare un sistema che quando fu adottato nella nostra legislazione sembrò utile, opportuno e conveniente, se questo sistema, per colpa degli uomini o per essere esso stesso essenzialmente apportatore di difficoltà e di inconvenienti (come ormai è opinione quasi generale), deve essere abolito e deve esserne instaurato un altro, è evidente che il nuovo sistema, se avesse come scopo soltanto la selezione dei magistrati, dovrebbe essere valutato secondo la sua utilità, la sua opportunità, la sua efficacia e ciò dipende dall'esperienza, dal vedere cioè come esso sarà applicato.

Ma quel che mi impressiona si è che questo provvedimento non è fine a se stesso, come è stato detto con assoluta sincerità. Avrete ricevuto anche voi in questi giorni una lettera circolare del Presidente dell'Associazione nazionale magistrati, che reca la data del 30 giugno scorso, nella quale si dice che la riforma attuata con il disegno di legge è stata prospettata sin dall'inizio della precedente legislatura ed ha raccolto l'unanime adesione dei magistrati italiani perchè essa, nell'affidare la sorte della promozione ad un criterio globale di valutazione favorevole, intende risolvere il grave problema dell'indipendenza interna della Magistratura la quale è strettamente legata alla immunità dall'alea di valutazioni tecnico-discrezionali troppo spesso condizionate da vicende del tutto indipendenti dal merito. Quindi lo scopo voluto e perseguito è soprattutto quello di stabilire il fondamento dell'indipendenza interna della Magistratura.

Io mi auguro che questo postulato della Carta costituzionale possa essere raggiunto senza inconvenienti per la giustizia; mi auguro cioè che domani nessuno dei magistrati interessati al processo del loro avanzamento di funzioni, nessuno possa pensare con nostalgia al sistema che con questo disegno di legge viene abolito, nessuno possa sospettare nuovamente di essere vittima di antipatie o di simpatie, di favoritismi o di ingiustizie, di critiche ingiuste da parte di tutti o di taluno dei componenti i Consigli giudiziari, men che meno da parte dei componenti il Consiglio superiore della Magistratura.

Perchè io affaccio questa ombra sull'immediato domani nell'applicazione di questa legge? Perchè, come dicevo iniziando, non sono le leggi che rendono sicura e perfetta la attuazione della giustizia; sono invece la buona volontà degli uomini e la loro onestà che possono realizzarla. Ora, a ciò contrasta il sospetto preconstituito contro chi è chiamato ad applicare la legge. Vedo, ad esempio, nella relazione davanti alla Camera dei deputati, insinuarsi un'accusa contro il Consiglio superiore della Magistratura. Infatti, a pagina 10, colonna prima, alla fine, io leggo: « E poi occorrerà trovare le strade per arrivare — questo facevano ieri col sistema

degli scrutini — ai membri della Commissione di scrutinio e magari al Consiglio superiore della Magistratura per la revisione. Ma di ciò è meglio non parlare! ». Ciò significa forse che si arrivava sino ai componenti delle Commissioni di scrutinio; e si affaccia forse l'ipotesi, che si potesse anche tentare di arrivare più in alto, al vertice, al Consiglio superiore della magistratura?

Perchè faccio questo discorso che sembra così melanconico, onorevoli colleghi? Perchè di esperienza giudiziaria ne ho acquisita molta, come tutti coloro che hanno tenuto sulle proprie spalle e onoratamente la toga dell'avvocato, e perchè — pare impossibile — mentre si parla di crisi dell'amministrazione della giustizia, si dimentica che la giustizia è sempre stata in crisi, cosa che appare evidente se guardiamo ai documenti che la storia ci ha conservato.

Volete sentire una voce di un secolo fa? Nel giugno 1867, nella mia città, si riuniva il Consiglio provinciale. Erano le prime esperienze dell'ente provincia, poichè la struttura amministrativa dell'Austria conosceva la provincia soltanto come nome e come territorio. La congregazione provinciale, che era l'organo di vigilanza e di tutela sugli atti amministrativi dei comuni e delle opere pie, non era un organo rappresentativo ed elettivo avente personalità giuridica. Dunque, nel giugno del 1867, a distanza di un anno dall'annessione all'Italia, la provincia di Udine, come le altre provincie del Veneto, ritene di pronunciarsi circa l'opportunità o meno dell'estensione alle provincie venete della legislazione civile, penale e processuale del Regno d'Italia. In una mozione approvata all'unanimità, tra l'altro (a proposito di procedura civile) io leggo: « In secondo luogo la procedura civile, che si avrebbe desiderato circoscritta a quanto è indispensabile per istruire e fondare da un lato l'azione e dall'altro la difesa, non appare informata allo scopo della più regolare e spedita amministrazione della giustizia. Il nuovo codice, con il suo formalismo, contempla una serie infinita di punti incidentali che addomandano, ciascuno di essi, una causa speciale; facilita gli annullamenti; fa luogo a giudizi sopra domande di pura massima; prescrive

la rinnovazione dell'intero procedimento; ammette in grado di appello fatti nuovi e prove nuove; e per ultimo, dando retta alle facili opposizioni, rende tardi o nulli i provvedimenti esecutivi dei giudicati». — Non direte che queste parole non sembrino scritte oggi! E sono del 1867. — « Nell'organizzazione giudiziaria il numero degli impiegati, in confronto agli attuali giudizi veneti, è quadruplicato e sono scarsamente retribuiti. Di qui il dubbio sulla loro rettitudine, le vaghe accuse, il minor rispetto per il santuario della giustizia. Le spese processuali poi, sproporzionate ed enormi, impediscono che la giustizia sia alla portata di tutti ».

Quelli che stilavano questa mozione erano avvocati di primissimo piano, erano patrioti d'altissimo sentire; la maggior parte di essi aveva scontato mesi ed anni di carcere sotto l'impero asburgico, non erano quindi le loro critiche attribuibili a sentimenti che non fossero di profonda cognizione del diritto e dei mezzi di attuarlo, di sentimenti che non fossero di alta fedeltà verso l'Italia alla quale da pochissimi mesi erano stati finalmente congiunti.

Crisi dunque della giustizia; che è un destino, sto per dire, sia sempre attaccata a questa attività, che è il compito più nobile, più alto, più difficile di uno Stato civile. Forse tutte le altre branche dell'Amministrazione dello Stato potranno, ad un certo momento, raggiungere la perfezione e non essere suscettibili di critiche; una sola delle attività statali, a mio parere, sarà sempre criticata perchè l'ideale di giustizia che brilla e risplende dinanzi alle nostre menti è irraggiungibile, umanamente parlando.

Ecco, se questa legge, che il Senato della Repubblica sta per approvare, sarà per essere un sia pure piccolo elemento per far comprendere, ai magistrati e alla pubblica opinione, l'altezza delle funzioni giudiziarie, se potrà essere un implicito invito ed augurio perchè l'amministrazione della giustizia sia sottratta alle passioni politiche, ecco, colleghi, che il mio voto lo do favorevole per la luce di questa speranza, perchè questo augurio si realizzi nel nome del progresso della nostra civiltà. (*Vivissimi applausi*

dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra. Molte congratulazioni).

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

M O N N I. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, anche poco fa il collega Rendina si faceva portavoce di una diceria che è stata diffusa, e che cioè i parlamentari del partito di maggioranza relativa vogliono insabbiare il disegno di legge. Io spero che il collega Rendina o altri che la pensino come lui si siano dissuasi ascoltando ora la brillante orazione dell'amico Tessitori, se già non si erano dissuasi leggendo la diligente relazione, come sempre, dell'onorevole Berlingieri. (*Interruzione del senatore Rendina*).

Non basta, onorevole collega, dare atto, bisognava darne atto prima, cioè non divulgare, non diffondere una diceria così ingiusta ed inesatta, diceria che ha indotto — lo ricordava ora l'onorevole Tessitori — l'Associazione nazionale dei magistrati ad inviarci una lettera circolare, in data 30 giugno, nella quale è detto che « sembra che si prospetti ancora — « ancora » — il pericolo di un ulteriore rinvio del disegno di legge, determinato dall'intenzione di alcuni parlamentari di introdurre un emendamento per protrarre il concorso per esami ».

Ma guardate, onorevoli colleghi, che razza di pericolo! Introdurre un emendamento in una legge: un pericolo! Ecco la diceria. Questa introduzione di emendamento significherebbe sottile congiura a non far approvare la legge. Questa è la diceria e questa l'opinione sbagliata di taluni.

Ora, io debbo protestare contro questo sistema. Rammento che anche quando approvammo, nel 1963, la legge Bosco, eguali voci furono diffuse. Ci affaticammo anche allora a cercare di fare una legge non imperfetta, e invece risultò incompleta perchè lasciò molte lacune e molti magistrati protestarono per le norme di quella legge, che ha creato anch'essa delle sperequazioni. E ci fu proprio una istanza mia — ricordo l'ordine del giorno che io presentai insieme con altri colleghi — per pregare il Ministro che

si tenesse conto, nell'attuazione, di disarmonie o sperequazioni eventuali che risultassero dall'applicazione. Il Ministro accettò quell'ordine del giorno, ma non se ne fece nulla.

La prudenza, l'esplicazione doverosa, puntuale, coscienziosa del nostro dovere ci viene rimproverata. Quella parola « pericolo » viene a significare un rimprovero, viene a significare che qui si congiura non già a fare buone leggi, ma a non fare leggi.

Non a me doveva venire un rimprovero simile, perchè a me in modo particolare, come mi riferiscono i colleghi, dalle Alpi al Libero, viene attribuito il proposito di mettermi di traverso, quasi che abbia qualche potere o qualche interesse per non approvare la legge. Non a me un rimprovero simile doveva essere fatto, perchè da questo banco, in tre legislature, sempre, ho difeso la Magistratura e sempre l'ho esaltata; anche quando, collega Rendina, dai vostri banchi veniva aspramente criticata ed anche offesa. Ricordatevi l'episodio di piazza SS. Apostoli.

R E N D I N A . Vi era una ragione allora!

M O N N I . Non vedo perciò, onorevoli colleghi, perchè possa nascere allarme o pericolo se da parte nostra, nel solo intento di fare una giusta legge, una legge che abbia effetti benefici, si propone qualche emendamento. Questa proposizione di emendamento, di uno o più emendamenti eventualmente, non produrrebbe danno di sorta, perchè nella legge che stiamo per approvare sono previsti termini, decorrenze fisse che non verranno spostati minimamente anche se noi approvassimo la legge tra otto o dieci giorni, voglio dire anche se la Camera dei deputati dovesse rivedere qualche norma secondo le decisioni del Senato. Non ricordate la recente legge sull'amnistia? Esame in Senato, correzioni alla Camera, revisione ancora in Senato, ritorno ancora alla Camera: un iter lungo compiuto in pochissimi giorni. (*Interruzione del senatore Rendina*). Quando si vuole si fa, si può fare. E badate che quella legge fu esaminata in Aula, mentre un emendamento, qualche emendamento a que-

sta legge, potrà in 24 ore essere approvato in sede deliberante in Commissione senza alcun ritardo, sempre prima delle vacanze estive.

Debbo aggiungere, per quanto concerne la mia protesta, che le pressioni e le sollecitazioni molteplici, numerosissime, che ci sono pervenute per un'approvazione immediata senza discussione e senza modificazioni, mi hanno non soltanto turbato ma insospettito e mi hanno obbligato a studiare attentamente il testo che ci è sottoposto per vedere se eventualmente non vi fosse qualche cosa che alla nostra coscienza ripugnasse di approvare. Troppa fretta, io mi dissi; vediamo un po' che cosa succede, che cosa deve succedere dopo l'approvazione.

Onorevole Ministro, ella rammenta che quando questa legge venne in Commissione vari nostri colleghi componenti della Commissione fecero istanza perchè la legge fosse esaminata in sede deliberante e con urgenza. Ella stesso era di questo avviso, e perchè era di questo avviso? Mi consenta, non ritenga, in modo assoluto, che voglia muovere rimproveri a lei personalmente. So benissimo che il Governo desiderava che questa legge fosse approvata ed ella, rendendosi conto di questa volontà di Governo, portò anche la sua voce per affermarne l'urgenza. Io mi opposi, si opposero anche altri colleghi. Ricostruiamo la verità perchè la verità ci difende, non ci accusa. Io non vidi urgenza, perchè, se urgenza vi fosse stata, onorevole Reale, il Governo non si sarebbe lasciato scavalcare dall'iniziativa parlamentare. Troppo in vent'anni si è detto e scritto sull'ordinamento giudiziario perchè si attendesse la presentazione di disegni di legge dall'una o dall'altra parte politica. E invece questo è avvenuto. (*Interruzione del senatore Picchiotti*).

Lei, senatore Picchiotti, a buon diritto protesta quando i disegni di legge rimbalzano dall'una all'altra legislatura senza essere esaminati. Questo era un problema grave, che meritava di essere esaminato e deciso. Ma come è stato studiato? Fu anche troppo studiato, noi lo sappiamo: commissioni di magistrati, commissioni di professori universitari, di avvocati. Quanto si è

scritto e detto in tanti anni! E non era maturo, allora, questo problema? E come il Governo poteva affermare un'urgenza che esso non aveva sentito? Non il Ministro, che invece si sta rendendo conto ora che i problemi della giustizia meritano maggiore attenzione e sta facendo gli sforzi necessari perchè questi problemi siano risolti.

Onorevole Ministro, quando io in Commissione richiamaivo la norma settima transitoria della Costituzione, non tanto pensavo ad una questione di incostituzionalità, che pure proposi, quanto al comando implicito che in quella norma transitoria veniva fatto ai governanti perchè si provvedesse ad emanare il nuovo ordinamento. Cosa dice quella norma? « Fino a quando non sia emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario in conformità con la Costituzione, continuano ad osservarsi le norme dell'ordinamento vigente ». Era un comando, in buona sostanza, implicito. In che cosa consisteva questo comando? La Costituzione modificava nel suo pensiero, nella sua volontà, l'ordinamento della Magistratura, sicchè bisognava conciliare le norme vigenti con la Costituzione. Di lì la necessità dell'emanazione del nuovo ordinamento. Ebbene, sono passati quasi venti anni e dopo venti anni noi abbiamo davanti ai nostri occhi il disegno di legge Breganze.

R E N D I N A . Ma questo lo deve dire al suo partito!

M O N N I . Io sto parlando chiaramente, e le mie parole credo che siano molto chiare. È inutile che lei mi interrompa.

Il disegno di legge Breganze ha avuto come relatore di maggioranza alla Camera dei deputati un magistrato di Tribunale, cioè un componente di quella categoria (i magistrati) che è particolarmente considerata in questa legge. Egregi colleghi, a questo portano le pressioni e le sollecitazioni: ad obbligarci a stare attenti alla nostra responsabilità, a stare attenti a prevedere quelle che possono essere le conseguenze delle nostre decisioni, senza favore per alcuno e anche senza far torto ad alcuno, soltanto

obbedendo all'imperativo della nostra coscienza di parlamentari.

L'urgenza vi era, signor Ministro, ed ella, se crede, lo riferirà al Governo; il collega Rendina lo desidera ed anch'io lo desidero. L'urgenza era precisamente quella di avere non già una ulteriore parziale modifica disorganica, ma un testo definitivo organico, armonico e completo. Non è vero, come si afferma in questa lettera dell'Associazione dei magistrati del 30 giugno, che i magistrati siano stati unanimi nell'accettare la riforma progettata. Noi che leggiamo le riviste dell'una e dell'altra associazione sappiamo quale divario, anzi direi addirittura quale abisso di valutazioni, vi è fra l'una e l'altra.

P A F U N D I . È meglio non tener conto di nessuna.

M O N N I . Io ne devo tener conto, onorevole Pafundi, perchè si tratta di manifestazioni che influiscono sull'amministrazione della giustizia, che toccano gli interessi e le attese di tutto il popolo italiano. Altrochè se ne debbo tener conto! E ne deve tener conto anche lei che ha la mia stessa responsabilità.

Basterebbe, onorevoli colleghi, notare il tono di iattanza della relazione citata dal collega Tessitori, il quale ne ha letto qualche piccolissima parte: il tono di iattanza e di dispregio anche verso il Parlamento usato dal relatore di maggioranza della Camera dei deputati. A pagina 9 egli scrive: « Vale la pena di leggere un brano significativo, pur augurandoci sinceramente che fatti del genere esistano solo come possibilità che il vigente sistema consente nelle sue insensate disposizioni ». Nelle sue insensate disposizioni! Ma chi è costui che, parlando da magistrato, si spoglia della sua veste di parlamentare e offende il Parlamento? Chi è? Onorevoli colleghi, come vedete siamo in molti e io sono lieto di parlare ad un'Assemblea numerosa; ma vi ricordo che quando questa legge fu approvata alla Camera dei deputati ad un certo punto mancava il numero legale.

Ebbene, se così è, vediamo che cosa vuole questa legge. Intanto questa legge, fin dal suo articolo primo, vuole fare una cosa: abolire le promozioni. L'articolo primo dice che il Consiglio superiore, a seguito della valutazione dei Consigli giudiziari, « nomina ».

L'osservazione l'ho fatta già in Commissione: non è « nomina », ma « promozione »; e non è che si tratti di questione lessicale o di questione filologica; si tratta di cosa ben diversa perchè un significato ha la parola « nomina », altro significato ha la parola « promozione », e altra portata giuridica.

Si dice che si vuole attuare la Costituzione. Va bene, attuiamola. La Costituzione prevede in due articoli diversi le nomine e le promozioni e le distingue. L'articolo 105 stabilisce quali sono le funzioni e le attribuzioni del Consiglio superiore. Ha il Consiglio superiore una facoltà di nomina? No, non ce l'ha. Articolo 105: « Spettano al Consiglio superiore della Magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni e i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati ». E immediatamente dopo, l'articolo 106: « Le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso ». E quali sono queste nomine? Quelle per l'ingresso in Magistratura.

Ecco quindi la distinzione: per l'ingresso in Magistratura occorre il concorso. Questa legge concorsi, scrutini, esami non ne vuole per i magistrati di Tribunale e perciò vuole abolire le promozioni.

Ma non si dica allora che si è fedeli alla Costituzione; la Costituzione è violata. Le nomine sono quelle dell'ingresso in Magistratura, le altre sono promozioni.

Assegnazioni, promozioni. Le assegnazioni sappiamo cosa sono, ma di nomine non si parla all'articolo 105.

Ora, se noi dobbiamo stare al testo costituzionale, dobbiamo dire all'articolo primo non « nomine » ma « promozioni », perchè si tratta di promozioni, come adesso vedremo.

E perchè allora questa legge abolirebbe il termine « promozione »? Perchè in questa legge si nega la gerarchia, si nega qualun-

que gerarchia, anche di funzione. E siccome il termine « promozione » presuppone una salita, un passaggio ad un livello diverso, allora si abolisce il termine « promozione » e si usa quello di « nomina » perchè i magistrati, si dice nella relazione, sono tutti eguali, sono tutti allo stesso livello. Dice la relazione: *status* orizzontale e paritetico, nessun dislivello.

In questa legge la distinzione tra magistrati per sola diversità di funzioni, così come dice la Costituzione, è affermata, sì, ma non per tutti i magistrati (l'onorevole relatore aveva già notato questa incongruenza), solo per i magistrati di tribunale. Non vi sarebbe differenza che di funzione, e questa non significherebbe grado, nè carriera, nè gerarchia, ma solo diversità di posto, di luogo. Così è scritto nella relazione. Volendo questa legge unificare in un unico ruolo i magistrati di Tribunale e di Corte d'appello (perchè ne identifica la funzione, la quale identica peraltro non è), abolendo i concorsi e abolendo gli scrutini, abolisce anche le promozioni. Non è quindi questione di lessico, non è questione di usare una parola piuttosto di un'altra che significherebbe la stessa cosa: è una questione sostanziale nei cui confronti bisogna stare molto attenti. La stessa lettera dell'Associazione dei magistrati che ho letto poco fa parla di « affidare la sorte della promozione ». Per quanto si voglia cancellarla, questa parola salta sempre fuori, perchè è la parola giusta.

Vediamo allora che cosa stabilisce la legge; vediamo se esiste o meno in questa diversità di funzioni una gerarchia vera e propria. L'articolo 107 della Costituzione dice: « I magistrati si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni ». Questa è la norma costituzionale, e stiamo ad essa. Tale norma, però — stiamo attenti, onorevoli colleghi — parla dei magistrati, di tutti i magistrati; quindi tutti i magistrati si distinguono tra loro per diversità di funzioni. Ora, chi è magistrato? Magistrato, per l'articolo 106 della Costituzione, è già colui che è ammesso nella Magistratura. Le nomine dei magistrati avvengono per concorso; vinto il concorso si diventa magistrati.

I magistrati, abbiamo detto, si distinguono per funzioni e non per altro: ma allora perchè questa distinzione per funzioni, livellatrice, deve essere valida solo per i magistrati di Tribunale e non anche per gli altri? La Costituzione, come ho già detto, considera tutti i magistrati secondo questa legge, invece, i magistrati che sarebbero livellati, eguali, paritetici, sono solo quelli che dai Tribunali dovrebbero passare alle Corti d'appello, per sola anzianità, poichè non vi sarebbe differenza di funzioni. E gli altri? Vi è una duplice interpretazione: per i primi rimane anche la carriera, rimangono gli esami, rimangono i concorsi per i primi cinque anni, fino ad arrivare ad aggiunto, fino ad arrivare poi a magistrato di Tribunale. Uditori, aggiunti, magistrati di Tribunale, magistrati di Corte d'appello, magistrati di Corte di cassazione, ecco la scala. Ma se fosse vero che la ritenuta orizzontale diversità di funzioni è valida, sarebbe valida per tutti secondo la Costituzione; come mai invece è mantenuta la carriera per i primi cinque anni e resta la carriera per salire alla Cassazione? Addirittura resta l'esame per la Cassazione. Questa legge è basata sull'anzianità, promuove i magistrati di Tribunale alle Corti d'appello solo per anzianità, non promuove i magistrati più anziani perchè quelli sarebbero diversi, perchè per quelli occorrerebbero altri requisiti, altre qualità.

Quindi non è un principio che si è voluto affermare, non è una interpretazione della Costituzione che si è voluta fare, ma è uno sforzo per adattare la Costituzione ad esigenze di gruppo, ad interessi di gruppo.

R E N D I N A . Ma lei dimentica che vi era il disegno di legge Martuscelli che si è avversato, per cui si è dovuto ripiegare su questo disegno di legge. Lei che fa la cronistoria dica anche queste cose.

M O N N I . Se dovessi fare tutta la cronistoria, secondo quanto mi chiede il collega Rendina, dovrei parlare fino a domani ed egli avrebbe sempre torto.

Onorevoli colleghi, per logica conseguenza, il criterio selettivo, per concorso, per

scrutinio e non per la sola anzianità, dovrebbe quindi, secondo questa legge, continuare ad applicarsi per i gradi e per le funzioni minori e per quella massima suprema? È strano questo superlativo, « la Suprema Corte », interessante, perchè quando si parla di uguaglianza orizzontale non si capisce poi questo superlativo. Come si arrivi a questo « supremo », attraverso le nuvole, non lo so. Ma non si applicherebbe alle funzioni intermedie, ai magistrati di Tribunale, per i quali il passare dall'una all'altra funzione è solo questione di tempo. Dunque gradi di funzioni. Non ho parlato nè di carriere nè di gerarchia intese secondo la legge del 1957 sullo statuto dei dipendenti dello Stato. Non l'ho detto in quel senso, non lo voglio dire, perchè non è possibile, perchè è diverso, perchè la posizione dei magistrati è diversa.

Che cosa è che ha voluto il costituente? Distinguere i magistrati per diversità di funzione. Ma una differenza quindi vi è. La relazione, di cui leggerò qualche parte per illuminare bene la scena, è tutta una contraddizione da cima a fondo. Dice essa infatti che, sì, la differenza e la diversità esistono in quanto occorrono per le varie funzioni attitudini particolari, ma queste attitudini chi è che le valuta, chi è che le accerta, chi è che le dichiara? Questa competenza, questa esperienza, questa attitudine chi è che la dichiara? Che cosa è questo accertamento, questa dichiarazione, se non un esame della posizione di ciascuno, delle sue possibilità e capacità? E chi è che può fare questo accertamento e questa valutazione se non chi è ad un livello più alto di esperienza e di maturità?

P I C C H I O T T I . E così bisognerebbe fare le categorie: pessimi, buoni, discretamente buoni, poco buoni, eccetera.

M O N N I . Non si tratta, come vedete, di dipendenza concepita in senso gerarchico, nel senso cioè voluto per i dipendenti dello Stato, in senso burocratico. No: diversità di funzioni. Ed è questa diversità di funzioni che postula precisamente i gra-

di che corrispondono ai gradi di giurisdizione. Magistrati di primo grado: Pretura, Tribunale; di secondo grado: Appello; di terzo grado: Cassazione.

A questi gradi di giurisdizione corrispondono gradi di funzione, di diversa funzione. Quindi non si può candidamente negare che esistano differenze di livello tra gli uni e gli altri, sia pure soltanto per questo. Non la sottomissione, la dipendenza burocratica che non c'è, che non ci può essere perchè la Costituzione lo impedisce! I magistrati sono eguali tra loro perchè ciascuno di essi nella sua coscienza è difeso dalla legge,

è libero di manifestare il suo giudizio in qualunque momento e in qualunque causa, senza sottomissione di alcun genere. Non c'è nessuno che possa dirsi superiore a lui nel momento in cui detta la sentenza. È libero, la sua coscienza è tranquilla.

Non si può, come ancora si fa, parlare di dipendenza dei magistrati di dipendenza interna dei magistrati, senza offendere se stessi. Ed è veramente doloroso, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, che dobbiamo essere noi a difendere tutta la Magistratura, a difenderla dalle accuse dei suoi stessi componenti. Indipendenza interna. Ma, signori miei, di che cosa si tratta?

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(Segue M O N N I) . Se è vero che fino ad oggi questa indipendenza interna non è esistita e che è stato possibile influenzare l'attività, la funzione del magistrato, noi dobbiamo dolercene e denunciarlo. Dobbiamo dolercene e denunciarlo, ma contro la Magistratura! E noi non abbiamo creduto a questo, non ci vogliamo credere. Noi siamo fermi nella nostra opinione che la Magistratura costituisca veramente il più valido e il più grande baluardo dell'ordine civile e che sia composta nella sua interezza di uomini degni, di uomini onesti, retti e probi. Quindi non crediamo che sia vero che manchi l'indipendenza interna nella Magistratura.

C A R U S O . Se c'è un interesse di carriera, sì...

M O N N I . Onorevole Caruso, se fosse vero che con i concorsi, con gli scrutini, con l'esame dei titoli, eccetera, si potevano esercitare pressioni o compressioni, allora domando: credete voi che con i Consigli giudiziari che sono composti degli stessi magistrati (lo diceva or ora il senatore Tessitori) questo non sia anche umanamente

possibile? Credete che questo non sia ancora possibile? E allora che cosa avremmo rimediato, che cosa avreste rimediato? Nulla: avreste soltanto complicato le cose.

C A R U S O . In ogni circoscrizione i promossi si sapevano sempre prima che venisse bandito il concorso. (*Commenti*). Erano quelli destinati perchè si sapeva che ogni circoscrizione doveva averne un determinato numero. (*Commenti*).

R O S A T I . Ma non se ne conoscevano i nomi.

C A R U S O . Il numero e i nomi, perchè una volta conosciuto il numero si sapevano anche i nomi. (*Commenti*).

P R E S I D E N T E . Senatore Caruso, non interrompa. Continui, senatore Monni.

M O N N I . Dicevo che avrei per chiarezza fatto qualche citazione della relazione di maggioranza alla Camera dei deputati. Secondo quella relazione non esiste alcuna gerarchia, neanche di funzioni. A pagina 14

della relazione si legge proprio così: « Gli stessi diversi gradi di giudizio si riferiscono soltanto al procedimento e non anche al giudice che ne è di volta in volta investito e comunque non comportano la cosiddetta gerarchia processuale o funzionale »; quasi che, onorevoli colleghi, il procedimento nei suoi gradi non dipenda e non sia regolato, secondo competenza, dai giudici e di primo e di secondo e di terzo grado. Ma non basta, la relazione continua: « La gerarchia riguarda tutt'al più i diversi uffici giurisdizionali, ma non anche i magistrati che li compongono »; evita il termine « gradi giurisdizionali », dice uffici giurisdizionali. Ma come fa il magistrato, io domando, se è fermo in quell'ufficio (supponiamo che si debba dire ufficio giurisdizionale) a salire al secondo ufficio o al terzo? Sapete quale tesi sostiene il relatore? Si rifugia nell'ordinamento canonico e dice che analogie si presentano nell'ordinamento canonico. Ma l'onorevole Valiante — me lo perdoni — ignora quale gerarchia precisa e severa sia quella della Chiesa: gerarchia veramente rigida, in cui non vi sono possibilità di confusione. E continua: « La Costituzione vede solamente il giudice sempre eguale per dignità e importanza quando esercita le sue funzioni, qualunque esse siano ». D'accordo. Se ci sono magistrati che ci ascoltano, che vedono quello che noi facciamo, si rassicurino: noi sia perfettamente d'accordo che i magistrati devono essere eguali per dignità e per importanza. Questo sì, ma la funzione è un'altra cosa, perchè la Costituzione non parla di dignità e di importanza, parla di funzioni e di funzioni maggiori o minori o massime. (*Interruzione del senatore Rendina*).

Vediamo la contraddizione. Dice il relatore: « Solamente le funzioni di Cassazione non sono intercambiabili con le altre », e anche « fungibili ». E aggiunge: « La Costituzione qualifica come superiori (articolo 135) la giurisdizione e la magistratura di Cassazione. Tuttavia tali termini vogliono semplicemente dire » — ascoltate e, se non inorridite, ditemelo — « che le funzioni di Cassazione sono al livello più alto e ultimo, al vertice cioè della giurisdizione nel senso

che più oltre non si può andare ». Proprio così sta scritto.

Ma allora tutta la costruzione di prima, di dodici pagine prima, sull'eguaglianza orizzontale dei magistrati dove va a finire?

P I C C H I O T T I . Si riferisce al merito.

M O N N I . Qui stiamo parlando di funzioni: siamo sul terreno costituzionale, al vertice della giurisdizione. E allora, a questo vertice arrivano tutti? E come vi arrivano? Se c'è un vertice, onorevoli colleghi, ci sarà pure una base. Tra la base e il vertice ci saranno degli scalini intermedi, dei gradi. Ci saranno, ci debbono essere, se no non si può arrivare al vertice, a meno che non si salga con l'elicottero. E taluni arrivano a quel vertice ed altri non ci arrivano perchè non ne hanno la forza o la capacità. Non tutti raggiungono il vertice.

Che cosa significa tutto questo? Significa quello che ha detto l'onorevole Pafundi parlando in quest'Aula in risposta ad una mia interruzione: « La Cassazione richiede requisiti che non occorrono per gli altri gradi ». Ma allora, ammessi gli altri gradi, in che cosa consiste la promozione, che cos'è la promozione? Promuovere: muovere in avanti. È lo stesso che progressione, è inutile giocare sulle parole. Si è trovata la parola progressione credendo che non avesse lo stesso significato, ma non è così. Progredire: traguardi che alcuni raggiungono e che altri non hanno nè i mezzi nè il talento per raggiungere.

Ma Valiante insiste e dice: « La diversità è orizzontale e non verticale. Le funzioni giurisdizionali sono solo diverse, e basta ». Lo dice lui e basta, perentoriamente: sono solo diverse. E continua: « e in effetti eguali sono tutti i magistrati perchè uguale è il potere di giurisdizione che essi esercitano. Perciò non è affatto vero che il passaggio dall'una all'altra categoria dei magistrati, conseguente all'attribuzione di funzioni diverse, ha luogo mediante promozione ». Nega la promozione, dunque. E prosegue: « Le funzioni, anche diverse, sono intercam-

biabili e fungibili ». Sicchè, onorevoli colleghi, noi dobbiamo trarre questa conseguenza: che un magistrato valutato idoneo alle funzioni di Appello accetterebbe volentieri di tornarsene in Tribunale! Ma davvero può avvenire questo? Davvero può avvenire che un magistrato promosso, o direi progredito, voglia tornare dalla Corte d'appello di una determinata città al Tribunale, supponiamo, della mia povera Nuoro? Ma ci credete voi? Io non ci credo.

« Le funzioni della Cassazione », dice sempre lo stesso luminare, « non sono intercambiabili con le altre ». Ma come, le funzioni della Cassazione non sono intercambiabili? Forse che quelli non sono magistrati? Non ha già detto prima che i magistrati sono tutti sullo stesso piano, che sono tutti eguali e che non vi è differenza se non di funzioni? No: adesso dice che le funzioni di Cassazione non sono intercambiabili. « La Costituzione », dice ancora, « qualifica come superiori la giurisdizione e la magistratura di Cassazione ». Ma aveva detto il contrario prima! Invece la Costituzione all'articolo 135, onorevole Pafundi, dice che quella della Cassazione è una giurisdizione superiore.

P A F U N D I . Io non ho mai detto che le giurisdizioni sono eguali; ho detto che sono tutte indipendenti.

M O N N I . Lei ha sostenuto la legge come provvida e utile, e io la sto classificando in senso contrario.

R E N D I N A . Ma lei è d'accordo sul concetto dell'unità di giurisdizione, no?

M O N N I . Non continuate con le interruzioni. Ora, se la stessa Costituzione classifica superiore la funzione della Cassazione, che cosa avrebbe dovuto fare il relatore della Camera, che cosa avrebbe dovuto fare la Camera? Avrebbe dovuto riconoscere che laddove vi è la superiorità è presunta anche l'inferiorità. Non dico inferiorità nel senso di dipendenza no: un livello minore, meno elevato, di funzioni. Se

no sarebbe mancanza di nesso logico parlare di superiorità.

Però, onorevoli colleghi, ecco la pennellata ultima, a questo proposito, del relatore di maggioranza della Camera, non del nostro acutissimo amico Berlingieri: « Tuttavia » — egli scrive — « tale termine superiore vuole semplicemente dire che le funzioni di Cassazione sono al livello più alto ed ultimo, al vertice della giurisdizione, e che più oltre non si può andare ».

Al livello più alto ed ultimo! Ed allora, se gli altri livelli li hai visti, perchè li neghi? Gli altri livelli li hai distrutti per comodità, perchè non facevano comodo, perchè faceva comodo salire per anzianità.

Badate, sia tolto anche questo sospetto dalle mie parole: Valiante è un magistrato di Tribunale, ma è un giovane di valore.

M A R I S . Mi piace quel « ma », per contrapporre.

M O N N I . No, no, è un uomo di valore, tolga pure il « ma ». Egli, come parlamentare, a norma di un articolo della Costituzione, il 98, non può essere promosso se non per anzianità. Questa legge lo promuove per anzianità. Non per questo, onorevoli colleghi, io critico la sua relazione, ma per la sua sostanza perchè, quando io constato che egli stesso è costretto ad ammettere che c'è un livello superiore, ultimo, un vertice, allora vi sono anche i gradi intermedi e allora non c'è una gerarchia burocratica, ma c'è una gerarchia di funzioni che bisogna rispettare, perchè quella è la volontà del costituente.

P A F U N D I . Una gerarchia di coscienza.

M O N N I . Lasciamo le cose astratte, senatore Pafundi: le gerarchie di coscienza non si scrivono nella Costituzione; nella Costituzione si scrivono le cose concrete, non le cose astratte.

E allora, nonostante l'evidenza del suo torto, il relatore di maggioranza non si arrende e tenta di dimostrare che, non potendo il giudice superiore imporre all'infe-

riore nè interpretazioni, nè soluzioni, il termine « superiore » significherebbe soltanto « luogo » e non « valore ». Pagina 13 della relazione.

Il termine superiore significherebbe localizzazione e non capacità. Ma insomma, a chi crede di parlare? Dunque, se è vero che non ha dipendenza e non riceve ordini e non subisce sottomissione di sorta, allora è falso che questa indipendenza sia minacciata. Lo dice lui. Non riceve ordini e non deve riceverne: allora l'indipendenza è garantita, non soltanto nella Costituzione, ma di fatto.

E se ancora su questo concetto si insistesse, io allora dovrei chiedere: questa legge non sottopone forse i magistrati ad una valutazione di altri magistrati? Ed allora quale timore? Non sono sottoposti ad estranei come i professori che in questi giorni, nelle scuole italiane, esaminano i ragazzi, a professori venuti da lontano che non li conoscono. No gli stessi magistrati, i membri della loro famiglia, gli anziani, quelli che conoscono, che sono in grado di sapere che cosa fa ciascuno di loro in quel distretto, in quel tribunale. E allora perchè tutto questo allarme? E se è vero che questo concetto di anzianità è valido, perchè non deve rimanere valido proprio per i più anziani, senatore Pafundi, cioè per i magistrati di Cassazione? Per quelli non è valido, per quelli bisogna mantenere l'esame! Si sostiene che a una certa età, dopo 15-16 anni dacchè un magistrato è in Tribunale, dopo cinque anni di uditorato, di aggiunto e 11 anni di Tribunale, un magistrato non ha più possibilità di studiare e di fare esami. Giusto! E per i magistrati ancor più anziani della Corte di appello? Quindi il concetto di anzianità sarebbe giusto per i magistrati di Tribunale, ma non per quelli che dalle funzioni di Appello dovrebbero passare a quelle di Cassazione. Nel caso di questi ultimi si afferma che si tratta di funzioni delicate, che occorrono dei requisiti particolari e che quindi è necessario l'esame. A 65 o a 68 anni! Prima di morire bisogna fare l'esame per accertare se si è maturi! Questo dice la legge che stiamo esaminando.

R E N D I N A . Lo dice la relazione.

M O N N I . Queste sono le conseguenze della legge che stiamo esaminando, non della relazione.

M A R I S . Dobbiamo pensare che la relazione del senatore Berlingieri è ottima, perchè non ha avuto nessuna censura!

M O N N I . Questa legge, onorevoli colleghi dell'opposizione, è preceduta da quella relazione.

M A R I S . L'opposizione ora è anche in quel settore, non soltanto in questo.

M O N N I . Dato che mi obbligate, devo ricordare che questa legge è stata preceduta da una decisione dell'Associazione nazionale dei magistrati che ha approvato lo sciopero: lo ha poi revocato, ma prima lo ha approvato.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Io arrivavo in quei giorni al Ministero. Lo sciopero era stato approvato come principio: era emersa cioè la possibilità di ricorrere allo sciopero, ma questo non è stato mai proclamato, almeno durante la mia gestione.

P I G N A T E L L I . E la stessa cosa: basta ammettere il principio, anche se poi lo sciopero non viene proclamato.

C A R U S O . E il principio non cozza con nessuna norma costituzionale.

M O N N I . Mi dispiace smentirla, onorevole Ministro, ma c'è una deliberazione pubblicata sulla rivista « La rassegna dei magistrati » del 1962, che riporta precisamente le notizie relative allo sciopero che i magistrati avevano deciso di fare.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Si tratta allora di un altro problema, dal momento che lei parla del 1962.

M O N N I . Questo disegno di legge non soltanto fa seguito a quella minaccia di sciopero che fu deplorata proprio dai più anziani magistrati, ma fa seguito a tutta una serie di congressi, e di agitazioni, e di interventi, e di notizie apparse sulla stampa periodica e quotidiana. Quindi si tratta di una legge orchestrata in mezzo ad una certa confusione: non mi meraviglio perciò che talune delle sue norme non siano state bene meditate.

L'onorevole Valiante conclude: « Noi rifiutiamo la contrapposizione tra funzioni superiori e funzioni inferiori perchè priva di ogni significato ». Dice: « noi », non dice: « la Commissione », onorevole Ministro. Noi, cioè i magistrati di tribunale che si agitavano da tempo, dice quella lettera, erano da dieci anni in agitazione. Non aggiungo altro su questo punto perchè mi pare sia tutto chiaro. Valiante e la legge che stiamo esaminando considerano l'esigenza della selezione della Magistratura come qualcosa che si può ottenere semplicemente con il sistema che è nella legge, dell'anzianità.

Già, perchè i Consigli giudiziari valuteranno bene chi è più preparato, chi ha più talento, chi ha dimostrato diligenza, attività, eccetera. Perchè ci si affida solo a questi criteri? Perchè si vuole all'articolo 10, abolire anche i concorsi per esami, anche minimi concorsi, quei concorsi che l'articolo 10 restringe a dieci persone ogni anno?

Leggiamo questo articolo 10 perchè anche questo è un capolavoro: « Il concorso per esame per la nomina a magistrato di appello, previsto dalla legge 4 gennaio 1963, n. 1, continuerà ad essere indetto fino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario... ». Giunti a questo punto si rileva che i concorsi si faranno fino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario e siete tranquilli, ma il periodo non è finito, perchè così continua: « e in ogni caso per non oltre due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge ».

Noi non sappiamo in quale fortunato anno entrerà in vigore il nuovo ordinamento giudiziario e quando il Governo avrà tempo di occuparsene. Non lo sappiamo ma in

ogni caso il concorso per esame è permesso solo per due anni. Perchè questo? Perchè non solo si è voluta sopprimere completamente la parola promozione, ma si è voluto creare un livellamento in senso orizzontale e allora lasciare quel concorso significava creare un criterio di selezione diverso dall'anzianità. Infatti quel concorso lo faranno non già coloro che si appagano degli undici anni di anzianità e che al compimento dell'undicesimo anno hanno diritto all'avanzamento per anzianità; lo faranno coloro che sentendosi preparati, dotati di talento, dopo sei anni di servizio nella qualifica di magistrato di Tribunale, se valutati favorevolmente, possono presentarsi agli esami.

Una selezione cioè dei migliori, di coloro che si sentono veramente preparati e che sentendosi preparati affrontano l'esame. Ed allora perchè abolirlo? Onorevole Pafundi, lei mi potrà dare atto, se controlla i ruoli, che con il sistema della sola anzianità noi ci troveremo prossimamente a non avere più capi delle Corti. Perchè tutti coloro che sono promovibili sono a brevissimo scarto di anzianità l'uno dall'altro. Sicchè la permanenza nei gradi superiori delle Corti si ridurrà a sei mesi, a meno di un anno certamente, e in qualche caso, come io ho potuto controllare in un appunto che mi è stato fornito — poi le dirò chi me l'ha fornito — si ridurrà a qualche mese. Non vi sarà stabilità di nessun magistrato di superiore funzione: questa è la conseguenza dell'abolizione del concorso. (*Interruzione del senatore D'Andrea*)

Ora, onorevoli colleghi, io presenterò su questo punto un emendamento in questo senso: « Il concorso per esame per la nomina a magistrato d'Appello, previsto dalla legge 4 gennaio 1963, n. 1, è indetto nei primi quindici giorni... ». Cancellando, cioè, tutte queste limitazioni che sono fuori luogo; ma occorre cancellare anche il riferimento all'entrata in vigore del nuovo ordinamento. Perchè? Perchè se il nuovo ordinamento verrà, non c'è bisogno che vi si faccia riferimento qui; se il nuovo ordinamento lo disporrà non c'è bisogno di dirlo in questa legge. Ma bisogna soprattutto can-

cellare quell'obbrobrio del « non oltre due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge ». Perché? Perché se noi approviamo questa norma, « in ogni caso per non oltre due anni », influenziamo il legislatore di domani che preparerà l'ordinamento giudiziario, creiamo una remora. Potrà dire: se sono stati già aboliti questi concorsi, li devo far rivivere, li devo ripristinare? Sono già aboliti, non ne parliamo più.

M U R D A C A . È sempre possibile fare una legge che proroghi i due anni.

M O N N I . No, lasci stare; questo si è promesso tante volte e non si è fatto mai!

M A R I S . Questo si è fatto sempre, purtroppo, e non si doveva fare mai! È diversa la formulazione.

M O N N I . Ma vediamo — e sto per concludere, onorevole Presidente — come viene giustificata la soppressione dei concorsi. Secondo il relatore di maggioranza della Camera dei deputati, posti i magistrati allo stesso livello, non c'è bisogno di accertare niente. Perché egli dice che le funzioni di merito sono diverse in senso orizzontale, paritetico e perciò intercambiabili, eccetera; quelle d'appello, perciò, non sono già funzioni superiori, ma funzioni di un altro giudice di qualifica pari a quella di primo grado, ma « ovviamente » — badate bene — « idoneo in modo particolare al riesame del provvedimento », cioè alle funzioni d'appello. Idoneo in modo particolare. E allora, questa idoneità particolare — ecco l'argomento mio — chi è che l'accerta? Se esiste, se io sono da sei anni magistrato in tribunale e mi sento la forza, la capacità di affrontare l'esame perché ho idoneità particolare, perché mi si deve impedire? O non è forse utile che progrediscano in Magistratura i giovani particolarmente idonei e preparati, secondo la previsione dello stesso relatore?

R E N D I N A . Ma allora perché i concorsi per esami dovrebbero essere limitati a dieci posti?

M O N N I . È la legge che lo prevede. Io dico: va bene, ma almeno per dieci...

R E N D I N A . Cos'è questo stato maggiore della giustizia?

M O N N I . Senatore Rendina, è difficile, apposta perché occorrono doti particolari, che si presentino cento o cinquanta, è molto difficile, ma non lo dobbiamo impedire, se non vogliamo creare il caos e l'anarchia nella Magistratura.

Onorevole Ministro, avevo intenzione di sollevare una questione di carattere diverso, ma le notizie che lei, in apertura di seduta, mi ha dato mi esonerano dal farlo. Avevo il dubbio — è una questione che sottopongo, se vi sono, ai colleghi della 5ª Commissione finanze e tesoro — che in questa legge vi fossero disposizioni di carattere economico e di retroattività di applicazione. Ella mi ha detto che non è così. Io però sarò ben lieto che nella sua replica lei questa notizia, questa assicurazione non la dia a me che non rappresento niente e sono soltanto una modesta persona, ma la dia al Senato, perché la Commissione bilancio della Camera dei deputati, quando ha dato il parere su questa legge lo ha dato favorevole, ma ha detto « a condizione che essa non comporti nessun aumento di spesa ». Questo è documentato proprio nella relazione Valiante. Ma a me pare che qui vi siano norme che prevedono effetti economici retroattivi. Non vorrei sbagliarmi, ma ho l'impressione che vi siano norme retroattive e che quindi quel comando o quell'invito, quel parere della Commissione bilancio della Camera non sia stato tenuto presente. Bisogna invece tenerlo presente perché al di sopra anche delle mie critiche, delle mie osservazioni al testo della legge, su alcune sue parti, vi è l'articolo 81 della Costituzione che obbligherebbe il Capo dello Stato alla restituzione alle Camere della legge stessa. Se prevede delle spese fuori dell'ordinario la legge non può essere approvata perché si violerebbe l'articolo 81. In tutto il testo della relazione e in quello che si è scritto su questa legge di ciò non trovo traccia. Ho invece l'impressione, dico im-

pressione e chiedo scusa se sbaglio, che tanto l'articolo 1 come gli articoli 10 e 11, prevedano delle norme retroattive, retroattive non soltanto per l'effetto giuridico ma anche per l'effetto economico.

Onorevole Ministro, abbia la bontà di dare assicurazioni al Senato ed abbia la bontà l'illustre Presidente della 5ª Commissione, se lo crede, di darci qualche chiarimento al riguardo.

Concludo. Onorevoli colleghi, avevo previsto di parlare ancora per mezz'ora ma mi taccio perchè ho l'impressione non soltanto della vostra ma anche della mia stanchezza.

Ribadisco che, in modo assoluto, è lontano non solo dal mio animo, ma dall'animo di tutti noi, il proposito di non voler fare la legge, di non volerla approvare. È desiderio di farla bene come dobbiamo fare per tutte le leggi e questa legge ha una particolare importanza e delicatezza perchè nella nostra società particolare importanza, somma importanza ha l'amministrazione della giustizia. Noi non la consideriamo soltanto come una legge che dia giusta soddisfazione ad una categoria di magistrati; noi la guardiamo come una legge che valga ad assicurare all'amministrazione della giustizia giorni migliori e più tranquilli insieme con la tranquillità di quelli che sono chiamati a servirla. *(Vivi applausi dal centro. Congratulazioni).*

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

M O N G E L L I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, iniziando il suo dire l'illustre collega che mi ha preceduto ha espresso le sue vive rimozioni perchè egli sostiene che si va diffondendo la voce che egli voglia insabbiare la legge.

Io credo che non sia così. Egli non vuole insabbiare la legge per un partito preso o in malafede, ma attraverso tutta la dotta, sapiente esposizione che in questo ultimo intervento l'illustre senatore Monni ci ha fatto, abbiamo potuto apprendere dalla sua viva voce, dalla sua dottrina, che egli classifica questa legge non come cattiva ma addirittura come pessima.

Lo abbiamo seguito dall'articolo 1 all'articolo 10 ed oltre, e financo per quanto riguarda il finanziamento l'illustre senatore Monni non trova che si possa assolutamente prendere neppure in considerazione questa legge. Egli con dottrina, con quella eloquenza che gli è particolare, con quel sapere che ha acquisito nella sua lunga vita forense, ha argomentato dal suo punto di vista nel miglior modo quali, secondo lui, sono gli argomenti contrari a questa legge.

Ebbene, guardiamola, questa legge. Io non ho nè la dottrina nè il sapere del senatore Monni, e non mi dilungherò ad illustrarla articolo per articolo. Ma guardiamo un momento questa famosa legge n. 1487 che ormai è a tutti nota come legge Breganze, e guardiamola fin dalla sua origine. Questa legge ebbe anche delle precedenti proposte: le proposte dell'onorevole Martuscelli ed altri, dell'onorevole Bozzi, del nostro collega senatore Picchiotti; e invece ha poi preso il via, per questo provvedimento, la proposta dell'onorevole Breganze che — bisogna tenerlo presente — si è avvalsa sia delle altre proposte di legge sia dell'apporto della maggioranza, sia dell'apporto del Governo e ha riscosso, io direi, la grande maggioranza dei consensi.

Che cosa vuole questa legge? Vuole sostituire al criterio dei concorsi e degli scrutini un altro criterio, molto più ampio, cioè che soltanto dopo undici anni dalla loro nomina a magistrati di Tribunale tali magistrati possano essere presi in considerazione dal Consiglio giudiziario per un avanzamento a magistrati di Appello. E questo esame non è limitato ad uno scrutinio o ad un concorso; è un esame ampio di tutta la vita, di tutto il sapere, dell'attività, della capacità, della diligenza del magistrato che si vuole considerare. È vero che la legge all'articolo 1 dice che il Consiglio giudiziario prenderà in esame l'attività dell'ultimo quinquennio, ma è altrettanto vero che laddove si parla della nomina da parte del Consiglio superiore della Magistratura si dice che il Consiglio superiore della Magistratura, qualora lo creda opportuno o necessario, può risalire addirittura alla nomina ad uditore giudiziario, quindi può prendere in considerazione tutto l'iter del magistrato. E quale

maggiore scrutinio deve subire un magistrato che viene esaminato in tutto il lungo arco della sua attività?

Qui non si tratta più di un concorso che può venire affrettato e può anche presentare delle alee (e quante volte si tenta di intervenire sull'esito dei concorsi per quanto riguarda le singole posizioni o per gli scrutini!). Qui c'è di più: tutta la vita del magistrato viene esaminata dal Consiglio superiore della magistratura prima di dichiararlo idoneo ad esplicare pari funzioni di merito in Corte d'appello. Mi pare che questa legge sia di una semplicità, di una logicità e di una democraticità che mai si erano riscontrate in altre occasioni.

È vero che c'è ancora un ostacolo fra i magistrati di merito e i magistrati di diritto, cioè tra i magistrati del Tribunale e di Corte d'appello e i magistrati di Cassazione, ma noi ci auguriamo che, con un maggiore e più approfondito studio, si possa trovare il modo di far arrivare i magistrati in Cassazione dopo un certo numero di anni attraverso un'altra presa in considerazione da parte del Consiglio giudiziario e del Consiglio superiore della Magistratura.

È stato mostrato anche a me ultimamente un appunto dal quale risulterebbe che, in seguito a questa legge, per sviluppi successivi dovuti ad anzianità o ad altro, si arriverebbe nel 2011: nel 2011 potrebbe verificarsi l'eventualità che qualche presidente di Corte d'appello duri in carica solo tre mesi. Ma questa è un'eventualità molto remota, e noi ci dobbiamo occupare dell'attuale situazione.

Vi confesso che con vero rammarico io ho preso atto della scissione che è avvenuta nell'Associazione dei magistrati, e formulo l'augurio più sincero e più vivo che tale situazione non abbia a perdurare e che si formi nuovamente un'unica associazione di tutti i magistrati. Ciò darà maggiore tranquillità a loro stessi, li sottrarrà ai contrasti che potrebbero sorgere tra due associazioni, ed essi potranno dedicarsi con maggior impegno e con maggior serenità alla loro attività.

Questa legge Breganze è all'ordine del giorno non solo dei magistrati, direi, ma è

all'ordine del giorno di tutta la classe forense e anche di chi ha sentito appena parlare di diritto, di Tribunale, di Corte d'appello. Io non ritengo quindi che si possa ancora oggi considerare l'eventualità di mettere in dubbio l'approvazione di questa legge, la sua approvazione sollecita perchè, come ci è stato fatto presente, si vorrebbe apportare qualche emendamento. Però abbiamo ben visto di quale portata sono gli emendamenti che si vorrebbero apportare! In parole povere, si vorrebbe rifare la legge.

Ci risulta che anche il Governo vorrebbe apportare qualche emendamento nel caso che la legge fosse stata già emendata per iniziativa del Senato.

Ho seguito tutto l'iter di questo provvedimento, sia in Commissione che nel dibattito qui in Aula. La grande maggioranza degli interventi, di qualunque parte politica, è stata in favore dell'approvazione della legge. È ovvio che c'era una subordinata: se si arriverà a qualche emendamento, anche noi presenteremo un emendamento: questo è normale!

Qui invece si tratta di approvare il testo così come ci è venuto dalla Camera dei deputati. Non bisogna dimenticare che la legge è il frutto di un accordo della maggioranza e di un'intesa anche con il Governo. Oggi noi, con un minimo emendamento (a parte quelli che possono essere i dubbi sul finanziamento, sulla retroattività dei finanziamenti e su altre cose consimili, di cui la 5ª Commissione si è occupata e si occuperà) porremmo degli ostacoli mentre, nel suo complesso, questa legge a me sembra che abbia tutti i crismi per essere approvata.

Concludo, annunciando il voto favorevole della mia parte politica al disegno di legge come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati. (*Applausi dal centro-sinistra*).

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

B A T T A G L I A . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, sarò breve, anche perchè la materia mi sembra sia stata in lungo e in largo ampiamente sviscerata.

Non posso però non sottolineare che il problema posto oggi alla nostra attenzione dalla proposta di legge in discussione è, secondo il mio avviso, di particolare importanza, vorrei dire di rilevante importanza, non solo perchè raccoglie l'eco delle molteplici e reiterate istanze che dal mondo della Magistratura si sono levate, ma anche e soprattutto perchè tende a colmare una profonda lacuna dell'Amministrazione della giustizia la quale soffre di quei mali che l'attuale ordinamento carrieristico, credo, contribuisca ad aggravare e, sotto certi aspetti, anche a cronicizzare.

Trattasi, onorevole Presidente, di un delicato problema di cui si sono interessati da più di un secolo la legislazione, la dottrina e la giurisprudenza, si badi, sempre tendenzialmente volte all'abolizione della carriera nell'ambito della Magistratura, essendo questa carriera profondamente contraria, e vorrei dire anche invisa, allo spirito di vocazione della missione magistratuale ed essendo praticamente poco opportuna per i molteplici intralci che comporta ad una sana e corretta funzione giudiziaria.

Dicevo, onorevoli colleghi, che da più di un secolo questo problema ha appassionato sia la legislazione che la dottrina e la giurisprudenza; e lo dicevo non senza ragione, se è vero come è vero che il problema delle promozioni dei magistrati e quindi della progressione della carriera degli stessi si è reso indifferibile sin dai primi anni successivi alla conseguita unità d'Italia, dato che la nuova realtà politica unitaria postulava, esigeva una struttura a livello nazionale che soddisfacesse le esigenze di continuità e di stabilità nell'Amministrazione della giustizia.

Ed è qui opportuno, onorevoli colleghi, aggiungere subito che, dopo un primo assettamento della materia dovuto al lontano, vorrei dire lontanissimo, regio decreto del 1865, innumerevoli sono stati fino ad oggi le fluttuazioni della legislazione e quanto mai travagliata da incertezze ed indecisioni è stata la materia sempre oscillante, tra le molteplici soluzioni, ora del concorso, ora dello scrutinio per merito, ora dello scrutinio per anzianità, e profondamente indecisa sulla priorità del ruolo chiuso sul ruolo

aperto e viceversa. È perciò che i provvedimenti legislativi che si sono succeduti sono sempre risultati insufficienti, tanto è vero che ancora oggi siamo qui riuniti (dopo circa 80 leggi, quante ne sono state emanate dal 1865 ad oggi) per discutere il problema della progressione dei magistrati, non essendo state soddisfatte le originarie istanze di eliminazione della carriera e del carrierismo. Nè gli studiosi hanno lasciato che il problema trovasse esclusiva soluzione in sede legislativa: di contro è vero, onorevoli colleghi, che in questa sede ha finito, in ogni tempo, col riflettersi il disagio che un memoriale della Magistratura napoletana definiva di doppia indole: morale prima ed economica poi. « Ad eliminare la prima — aggiungeva detto memoriale — occorre una larga e radicale riforma giudiziaria che riordinando le giurisdizioni, soffocando con i ruoli aperti la lue del carrierismo, epurando l'organismo degli indegni e degli insufficienti, riconduca nell'ordine la sicurezza che le legittime aspettative di ciascuno, nella misura dei propri meriti, non siano frustrate ».

È così, onorevoli colleghi, dopo innumerevoli, vorrei dire, fluttuazioni di pensiero del legislatore, e cioè dopo la istituzione del ruolo aperto unico per i giudici di primo e di secondo grado ad opera dell'allora Ministro della giustizia — mi riferisco a Lodovico Mortara — dopo l'istituzione del concorso per titoli e per esami per le promozioni in Corte d'appello, il ripristino dello scrutinio di anzianità per un numero parziale di posti da assegnare per le promozioni in Cassazione, dovute ambedue alla legislazione fascista, e dopo la loro abolizione successiva da parte della stessa legislazione fascista si è pervenuti al vigente ordinamento giudiziario, che, se pur con importanti modifiche, ricalca lo schema fondamentale predisposto dal regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, che è tuttavia in vigore, e con esso è tuttavia in vigore l'assillo fondamentale (sottolineo le parole: l'assillo fondamentale) della nostra Magistratura, e cioè l'eliminazione della carriera nelle progressioni dei magistrati, dato che la delicatissima funzione magistratuale ha bisogno di una capa-

cità tecnica e umana di realizzazione, costanti in tutti i gradi del giudizio; problema questo che già sin dal 1945 era rilevato e veniva avvertito da Luigi Einaudi che sottolineava l'esigenza di « dare indipendenza alla Magistratura e perciò abolire assolutamente ogni carriera nella Magistratura stessa. Questa è la prima e fondamentale esigenza della nuova vita nazionale, perchè mai come oggi *iustitia est fundamentum regni* ».

Il sistema instaurato in Italia dal regio decreto del 1941 distingueva tra promozioni in Appello e promozioni in Cassazione; le prime si effettuavano: *a*) mediante concorso per esami e titoli, dopo 10 anni di effettivo servizio (sospeso a tempo indeterminato con l'articolo 3 del decreto legislativo 28 novembre 1947, n. 1370); *b*) mediante concorso per soli titoli dopo 17 anni di servizio effettivo (ridotto a 16 dal decreto legislativo 28 novembre 1947, n. 1370); *c*) mediante scrutinio per turno di anzianità.

Le seconde — e cioè le promozioni in Cassazione, si effettuavano solo: *a*) a seguito di concorso per titoli con esperimento orale (sospeso quest'ultimo fino a nuove disposizioni dal decreto luogotenenziale 3 maggio 1945, n. 233); *b*) a seguito di scrutinio a turno di anzianità con la sola qualifica di merito distinto.

Il sistema vigente, malgrado tutto, non ha conseguito quella stabilizzazione e quel definitivo adeguamento al processo costituzionale che era e rimane nei voti di tutti.

Esso, è vero, ha già abolito il deprecato concorso per titoli, ai fini del passaggio dei magistrati dalle funzioni di prima istanza a quelle di appello e in ciò ha fatto un passo avanti, in quanto che l'avversato concorso per titoli consentiva soltanto a pochi, indubbiamente meritevoli, una carriera accelerata e non ai molti altri, non meno meritevoli, e ciò perchè detto concorso non tiene conto in misura preponderante delle doti di integrità, di laboriosità e di diligenza del candidato e si basa principalmente su di uno sparuto numero di lavori giudiziari preparati *ad hoc*, che non può costituire una completa e perciò giusta e soddisfacente misura di valutazione.

Ne viene di conseguenza che se è innegabile il progresso del sistema vigente, creato dalla legge 4 gennaio 1963, n. 17, è altresì innegabile che con tale legge non abbiamo raggiunto la definizione dell'annoso problema.

Infatti la detta legge, se ha abolito il concorso per titoli, attraverso lo scrutinio a turno di anzianità, se ha eliminato possibili privilegi ed ingiusti ritardi di promozioni, tuttavia ha perpetuato — e in ciò si concreta la carenza dell'attuale sistema — il criterio unilaterale e difettoso di valutazione dei magistrati.

Ed invero non può diversamente qualificarsi il giudizio della Commissione sugli scrutinandi, limitato ad un numero prestabilito di lavori giudiziari, relativi ad un predeterminato periodo di tempo. A nessuno può sfuggire, infatti, onorevoli colleghi, come manchi di qualsiasi capacità selettiva la procedura seguita dall'articolo 15 della citata legge, che stabilisce che il Consiglio superiore della Magistratura, nel momento in cui delibera di indire lo scrutinio, « fissa mediante sorteggio tre trimestri, da scegliersi in anni diversi nel quinquennio precedente alla chiamata ... Il magistrato che partecipa allo scrutinio ha la facoltà di scegliere fra i tre trimestri ... due trimestri, di ciascuno dei quali sono presi in esame sette lavori che egli indica a sua scelta sulla domanda di partecipazione a scrutinio ... I lavori sono accompagnati dal parere dettagliato che il Consiglio giudiziario o il Ministro, sentito il Consiglio di amministrazione, per i magistrati addetti al Ministero con funzioni amministrative, emette previo rapporto informativo dei capi degli uffici ai quali i magistrati appartengono ... ».

È ben evidente che l'attuale sistema, con le sperequazioni che esso crea, con i ritardi cui sottopone la progressione dei magistrati, certamente non va incontro alle esigenze della Magistratura italiana, anzi crea una vistosa lacuna che è necessario colmare al più presto possibile. Ed è nella deficienza di siffatto sistema che si inserisce la proposta di legge in esame, rivolta proprio a supplirne le carenze con la prospettazione di un criterio più completo e più preciso di valutazione, fondato su tutti i requisiti che l'ottimo

magistrato deve possedere: laboriosità, capacità, diligenza e preparazione, requisiti che debbono essere esaminati lungo il congruo arco di tempo di un quinquennio.

Col sistema previsto dalla proposta in discussione, la valutazione del magistrato viene demandata, anche se sotto forma di parere motivato, al Consiglio giudiziario, che è composto di magistrati i quali, all'unanime riconoscimento di probità e di capacità accoppiano anche la conoscenza personale del magistrato sottoposto al loro esame, e quindi sono i più qualificati ad emettere su di lui un responsabile ed esatto parere.

Con ciò il progetto di legge realizza sia pure parzialmente quello che è nei voti di molti, colmando un salto qualitativo che in atto ancora differenzia — malgrado il chiaro dettato costituzionale — magistrati di Tribunale e magistrati di Appello, ambedue chiamati a svolgere la stessa funzione tecnica ed umana.

Il presente progetto di legge elimina quello sbarramento tra magistrati e magistrati che un assurdo criterio di progressione ha inopinatamente mantenuto in essere, e supera le elaborate pratiche procedurali e concorsuali che si sono risolte in odiose situazioni preferenziali che non avrebbero dovuto trovare ingresso nella delicata posizione delle funzioni magistratuali.

Il nuovo sistema prevede, infatti, che il magistrato dopo le difficili prove cui è sottoposto per accedere alle funzioni di giudice di Tribunale (mi riferisco al concorso per uditore, al tirocinio pratico presso gli uffici giudiziari ed all'esame per la nomina di aggiunto giudiziario) e a seguito di quella maturazione sia giuridica che umana conseguita nel corso di 15 anni di funzioni giudiziarie, possa essere ritenuto idoneo a svolgere le medesime funzioni, presso le Corti di appello: ripeto, onorevoli colleghi, le medesime funzioni, perchè esse abbisognano della stessa struttura tecnica ed umana per essere svolte. E ciò senza che sia sottoposto al travaglio di una superflua procedura concorsuale, che ne accerti la preparazione teorica, la capacità dottrinarie ed analitica, lasciando nell'ombra quelle che dovrebbero

essere le doti principali del magistrato: laboriosità, capacità, diligenza, preparazione che si ritrovano nel presente progetto di legge e la cui valutazione va fatta sulla base di un'approfondita e personale conoscenza del magistrato candidato, e giammai sulla scorta di elaborati dottrinari o di quelle sentenze-titolo che voi, onorevoli colleghi, sapete come spesso venivano allestite.

Nè si obietti che i Consigli giudiziari saranno spinti da condizioni ambientali a favorire questo o quell'altro promuovendo. Per la verità tali favoritismi sono stati lamentati, vigente l'attuale sistema. Ma perchè, onorevoli colleghi? Perchè i Consigli giudiziari, nel formulare i loro pareri, non hanno talvolta distinto in maniera adeguata un magistrato dall'altro, data — ed è qui la questione — la scarsa importanza che le commissioni di concorso e di scrutinio da un lato hanno dato ai loro pareri, e l'assai maggiore e pressochè esclusivo valore che, dall'altro, hanno attribuito ai cosiddetti titoli.

Tale sistema di possibili favoritismi, peraltro, non dovrebbe, a mio avviso, e non potrebbe ripetersi nel nuovo sistema, che assegna ai Consigli giudiziari una responsabilità diversa e decisiva per le valutazioni ad essi devolute: valutazioni fatte di discrezione e di tatto, e di cosciente responsabilità, basate su un lungo lasso di tempo ininterrotto che rende sicura la conoscenza personale del magistrato da promuovere.

È alla luce di siffatte considerazioni, onorevoli colleghi, che io ritengo che la presente proposta di legge meriti la nostra approvazione; convinto come sono che il passaggio alle funzioni di appello dei magistrati che abbiano una anzianità di sedici anni e che, attraverso il rigoroso vaglio di altri magistrati che li conoscono profondamente, abbiano dimostrato di essere idonei alle nuove funzioni, risponde certamente alle aspettative di organizzazione e di armonizzazione, che sono nei voti di quanti credono nella *iustitia fundamentum regni*.

Ma vi è di più: tale passaggio previsto nel progetto Breganze, nella misura in cui si adegua al dettato costituzionale trasfuso nell'articolo 107, che dispone che « i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità

di funzioni », riveste particolare importanza, proprio per l'adempimento della norma della Costituzione che in esso si contiene. Norma costituzionale che — si badi, onorevoli colleghi — per la sua natura programmatica e non precettiva, per la sua natura direzionale e non tassativa, richiede l'intervento del legislatore ordinario per la definizione della materia.

Il passaggio in appello, come è previsto dalla proposta di legge in esame, verrà a dare finalmente tranquillità al giudice e soprattutto, liberandolo dalla necessità di costituirsi le sentenze-titolo ed inducendolo a maggiore laboriosità e diligenza, lo metterà in grado di rendere giustizia in maniera più pronta e più sollecita, nel superiore interesse della collettività e della Nazione, ma soprattutto ne garantirà l'indipendenza e lo libererà dal conformismo che, come rileva Piero Calamandrei, è « figlio bastardo del connubio del timore con la speranza ».

I rilievi critici più interessanti mossi al progetto di legge in discussione ancora questa sera dal collega onorevole Monni, sia pure tanto autorevolmente, dovrebbero ritenersi già superati, per tutte le precisazioni che, nelle precedenti sedute, sono state fatte.

Tuttavia, malgrado ciò, è ancora il caso, credo, di spendere ancora qualche parola sulla pregiudiziale di incostituzionalità e sulla valutazione dell'articolo 105 della Costituzione che, relativamente alle attribuzioni del Consiglio superiore della Magistratura, recita: « Spettano al Consiglio superiore, secondo l'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni e i trasferimenti, le promozioni ed i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati ». Il difetto di legittimità costituzionale deriverebbe dal rilievo che il contenuto del disegno di legge in esame, in cui si concreta una parziale modifica dell'ordinamento giudiziario attuale, sarebbe in contrasto con la VII disposizione transitoria e finale della Costituzione, che così suona: « Fino a quando non sarà emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario in conformità con la Costituzione, continuano ad osservarsi le norme dell'ordinamento vigente ». Il rilievo, però, non appare fondato ove si consideri che la proposta di

legge tende ad adeguare, sia pure parzialmente, il vecchio ordinamento giudiziario alla Costituzione, e che la settima disposizione transitoria invocata riveste carattere squisitamente conservativo, per evitare la *vacatio* normativa conseguente al nuovo assetto costituzionale dell'ordine giudiziario.

In altri termini, in attesa del generale riassetto e in armonia e conformità ai precetti costituzionali, si è ritenuto « conservare » la disciplina vigente; ma se di già alcune norme anticipano l'attuazione del precetto costituzionale, la legge che le raccoglie, lungi dal caratterizzarsi come incostituzionale, offre un primo spunto per la migliore e più generale disciplina. A conforto di tale affermazione, penso sia utile ricordare che la parola definitiva in merito è stata detta dalla Corte costituzionale, la quale, con sentenza del 3 ottobre 1958, n. 56, respingeva la eccezione di illegittimità proposta contro la legge 27 dicembre 1956, n. 441, relativa al riordinamento dei giudizi di Corte di Assise ed inoltre, con sentenza del 13 dicembre 1963, n. 156, ha stabilito, sia pure indirettamente, che sono possibili parziali modifiche all'ordinamento giudiziario. In tale occasione la Corte ha, infatti, stabilito che « la settima disposizione transitoria della Costituzione comporta che, una volta avvenuta la revisione, sia pure parziale, dell'ordinamento giuridico preesistente, le norme conservate non possono sfuggire al sindacato di legittimità costituzionale ». E, se così è, quale dubbio può ancora sussistere che detta disposizione transitoria non è in alcun modo violata dal presente disegno di legge? Ciò detto, mi avvio alla conclusione. Sarebbe opportuno sostituire l'espressione « nomina » con quella di « promozione », ma indubbiamente il problema non è tanto grave da imporre un emendamento con tutte le conseguenze che esso implica. E ciò senza dire che spesso in altri ordinamenti interni si parla di « nomina » nel senso di individuazione di « migliori attitudini, di speciali requisiti » per una attività nuova; e, in fondo, in tali ordinamenti, la « nomina » segue un giudizio di idoneità che presuppone la precedente prestazione di una attività e l'ingresso in carriera del funzionario.

Il disegno di legge, si ripete, non intende « abolire » la selezione, ma adeguare, invece, l'attività del magistrato di merito ad una migliore rappresentazione delle funzioni esercitate, ammettendo soltanto un giudizio di valutazione diverso da quello adottato dalla precedente disciplina; ed è valido e costruttivo nella misura in cui riesce a favorire la eliminazione dei privilegi e del carrierismo, senza relegare nessuno nel limbo di un generale appiattimento.

Trattasi, onorevoli colleghi, di un compromesso tra due opposte tesi: quella del carrierismo e quell'altra della automaticità assoluta e completa in tutti i settori della Magistratura.

È però oggi un compromesso ben visto e tanto atteso dalla maggioranza dei magistrati d'Italia.

Licenziamolo, quindi, anche da questo nostro ramo del Parlamento. Sarà domani una nuova esperienza che potrà eventualmente dare nuovi e più preziosi suggerimenti circa l'assetto definitivo. Licenziamolo, onorevoli colleghi, col monito e con l'auspicio che questa sera molto autorevolmente il senatore Monni ha fatto da questi scanni. E frattanto ci sia di conforto il pensare che esso risponde affermativamente alle ansie di molti, vorrei dire di quasi tutti i magistrati italiani. (*Applausi dal centro-destra*).

P R E S I D E N T E . Poichè non vi sono altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha chiesto di parlare nella sua qualità di Presidente della Commissione finanze e tesoro il senatore Bertone. Ne ha facoltà.

B E R T O N E . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, mi permetto di fare alcune brevi osservazioni che mi auguro siano prese in considerazione e dal relatore e dal signor Ministro per quanto dovranno rispondere circa gli articoli del disegno di legge. Specialmente intendo parlare della questione finanziaria e più particolarmente dell'applicazione dell'articolo 81 della Costituzione cui ha fatto cenno il senatore Monni e della quale già mi occupavo prima ancora che egli ne parlasse.

C'è un problema di copertura della spesa che è imperativo per tutti. Se ci sarà da fare una spesa, per la quale non sia stata prevista la copertura, corriamo il pericolo di un messaggio presidenziale che rimandi il disegno di legge al Parlamento, oppure corriamo il pericolo che la legge non sia operativa, che non possa essere applicata.

L'articolo 1 del disegno di legge dice che la nomina « produce effetti giuridici ed economici, secondo l'ordine di precedenza risultante dal ruolo di anzianità, con decorrenza dal giorno in cui il magistrato di tribunale ha compiuto undici anni dalla promozione a tale qualifica ». Io mi occupo naturalmente degli effetti economici. Ci sono molti magistrati i quali, per varie ragioni, o non hanno potuto o non hanno creduto di potersi muovere dal posto in cui si trovavano: magistrati che hanno dodici, tredici, quattordici anni di anzianità nella funzione di magistrato di tribunale. Per questi occorre provvedere e si è provveduto con la disposizione transitoria dell'articolo 11, che dispone: « Il giudizio favorevole riportato dai magistrati in sede di scrutini già definiti o in corso alla data della presente legge, è equiparato a tutti gli effetti alla valutazione favorevole del Consiglio superiore della magistratura prevista dall'articolo 1. E poi si dice: « Per i magistrati di cui al secondo comma » (quelli cioè che hanno compiuto già più di undici anni di grado nel tribunale) « se abbiano maturato l'anzianità di cui all'articolo 1 entro il 1962, la decorrenza della nomina alla nuova qualifica è disposta, agli effetti giuridici, » (e di questo non m'interessa) « alla data del 31 dicembre 1962, e, agli effetti economici, alla data del 31 dicembre 1963, sempre che non abbiano diritto ad una decorrenza economica anteriore per effetto della legge 4 gennaio 1963, n. 1 ». Quindi se un magistrato ha compiuto 14 anni nel grado di giudice di tribunale, la sua anzianità decorre dal quattordicesimo anno, non dall'undicesimo, e gli si dovranno pagare tre anni di stipendio di magistrato di Corte d'appello. Qual è la differenza fra lo stipendio di magistrato di Corte d'appello e quello di giudice di tribunale? All'incirca è di 500 mila lire all'anno. Da in-

dagini sommarie che ho compiuto ritengo che i magistrati che si trovano in queste condizioni siano circa 500 (possono essere anche di più ma non è la cifra che importa, è la questione di principio). Supponiamo dunque che siano 500 i magistrati che debbono percepire *una tantum* un milione e mezzo in più che rappresenta la differenza dei due stipendi per tre anni, 1964, 1965 e 1966, supponendosi — e credo sia verosimile — che questa legge vada in esecuzione il 1° gennaio 1967, come tutti ci auguriamo. Calcolando dunque un milione e mezzo per 500 magistrati circa, occorrono 700-800 milioni di stanziamento.

Ebbene, ci sono questi fondi? Il problema non è semplice, ma credo sia superabile. La legge Bosco 4 gennaio 1963, n. 1 (è singolare che a così breve distanza si senta il bisogno di fare un'altra legge), ha aumentato gli organici della Magistratura di 1.179 posti e correttamente ha stanziato nel fondo globale la spesa occorrente in 2 miliardi e 690 milioni, evidentemente adeguata ai nuovi compiti di questi magistrati. Questa spesa è corrente, cioè continua.

Ora, questa spesa è stata consumata? È un'indagine ancora da farsi.

J A N N U Z Z I . Perché non è stata fatta dalla Commissione finanze e tesoro?

B E R T O N E . La Commissione ha chiesto informazioni al Tesoro e il Tesoro ha detto che non c'era una maggiore spesa.

J A N N U Z Z I . E allora!

B E R T O N E . D'altra parte il compito della Commissione è quello di indagare.

La legge Bosco, dicevo, ha creato un ruolo organico di 1.179 posti e per questa nuova immissione di magistrati nel corpo della Magistratura fu stanziata la somma di 2 miliardi e 690 milioni che sono decorsi dal gennaio 1963.

Per il 1966 e per il 1967 questi fondi ci sono e ci saranno? Ecco la domanda che doverosamente mi sono posto e credo che tutto il Senato debba convenire che non solo è un diritto, ma un dovere ricercare

se c'è la copertura, altrimenti corriamo seri rischi.

Ora, trattandosi di spesa corrente, vale imperativa la norma della legge di contabilità per cui la spesa non fatta nel corso dell'esercizio va in economia. Su questo non c'è nessun dubbio: ho ancora voluto chiedere informazioni più precise alla Ragioneria generale dello Stato e mi è stato detto che in modo assoluto, trattandosi di spesa corrente, nel bilancio non ci deve essere più niente degli esercizi passati, nè del 1964, nè del 1965.

Però è intatta la previsione di spesa per il 1966, la quale, se è di 2 miliardi e 690 milioni, evidentemente è tale da coprire queste nuove esigenze. Questo dico in linea di massima.

Confido che queste osservazioni siano prese in considerazione e ponderate sia dal Ministro che dal relatore: si tratta di un problema che deve essere chiarito e risolto prima dell'approvazione della legge, perché altrimenti tutta la legge resta in pericolo.

Io stesso ho chiesto informazioni al Ministero di grazia e giustizia, alla Ragioneria generale dello Stato, al Tesoro: queste informazioni saranno utili, sia che siano positive, sia che siano negative, e quindi sarei lieto che il Ministro e il relatore, nel rispondere, tengano conto di questo problema. Io son disposto a collaborare con loro per trovare la soluzione più adatta a superare ogni difficoltà, difficoltà che ritengo superabili perché c'è, come ho detto, lo stanziamento per il 1966 previsto dalla legge Bosco che non credo possa essere stato consumato, date le moltissime vacanze. I magistrati di tribunale dispongono di 6.882 posti di ruolo ed i posti coperti sono soltanto 5.477, quindi vi sono state 1.405 vacanze. Dovrebbe quindi esistere una disponibilità sulla legge Bosco da utilizzarsi per copertura dell'onere della legge in esame. Ciò mediante apposito provvedimento, che ritengo possa anche consistere in un emendamento o articolo aggiuntivo.

Il Senato tenga conto che ho fatto queste osservazioni non per dir qualcosa contro il disegno di legge, assolutamente, ma per im-

pedire che esso, una volta approvato, non resti operante. (*Vivi applausi dal centro*).

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Desidero fare non una breve dichiarazione ma una interrogazione per precisare quello che del resto mi sembra di aver capito dalla recente esposizione del senatore Bertone, che ringrazio per l'attenzione che ha posto a questo problema e che io ho cercato di aiutare con la collaborazione dei miei uffici. Non vorrei che sorgessero degli equivoci; perciò, nel rispondere alla questione che è stata posta, io dirò tutto quello che in parte già so, ma debbo conoscere alla perfezione il quesito. Se non ho mal capito, si tratta di questo: se — per effetto vedremo poi se di questa legge o della legge Bosco già preesistente — ci sono degli arretrati da pagare...

B E R T O N E. Con questa legge no, con la legge Bosco.

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Allora l'obiezione che viene fatta va fatta alla legge Bosco e non a questa.

M O N N I. Il senatore Bertone dice che vi sono degli arretrati...

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Lasciamo allora da parte questo problema, che verrà considerato in seguito nella mia risposta. Lei, senatore Bertone, lo ha già detto, ma io desidero conoscere la questione con precisione e senza incertezze. Si tratta cioè di questo: se nello stanziamento dei due miliardi e 690 milioni fatto per sopprimere alle esigenze dell'aumento dell'organico esistono per il 1966 ed esisteranno eventualmente per il 1967 rimanenze non spese tali da coprire la spesa della quale ella parla, il problema della copertura non esiste. È così, senatore Bertone?

B E R T O N E. Non è così.

M O N N I. Ma quello stanziamento deve rimanere per l'attuazione della legge Bosco.

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Scusi, senatore Monni, mi lasci parlare. Io sto facendo un'interrogazione perchè si tratta di una materia che va precisata molto bene per le responsabilità di tutti, a cominciare dalle mie.

B E R T O N E. Volevo dire, onorevole Ministro, che, alla domanda se eventuali rimanenze attive della legge Bosco possono essere applicate qui, rispondo certamente di sì.

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Questo mi basta.

B E R T O N E. Questo però non si può fare a parole: evidentemente ci vuole un provvedimento. Si tratta infatti di trasferire fondi da un capitolo all'altro o da un settore all'altro.

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. La domanda allora, senatore Bertone, aveva una ragione. Infatti io avevo capito che il problema non esisteva, indipendentemente da un nuovo disegno di legge, in quanto essendoci uno stanziamento destinato a pagare i magistrati in organico, questo poteva essere utilizzato anche per gli eventuali arretrati.

B E R T O N E. Potrebbe essere fatto, ma ci vuole una norma speciale, poichè la legge Bosco ha uno stanziamento ordinario da impiegarsi per funzioni ordinarie dei magistrati. Qui invece si tratta di una spesa *una tantum* che viene corrisposta a magistrati non più per l'esercizio di una loro funzione, ma per arretrati che a loro spettano in base alla nuova legge che andiamo ad approvare. La cosa quindi si può fare, ma bisogna farla in modo conforme alla legge.

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Le saprò essere più preciso, ma in ogni modo posso anticipare quello che lei del resto sa, che cioè per gran parte questo problema è stato in fatto già risolto (non so se bene

o male, perchè adesso tutto è discutibile), perchè coloro che hanno ottenuto questa retroattività per effetto della legge Bosco sono stati promossi con decreti presidenziali i quali hanno avuto anche la registrazione della Corte dei conti. Quindi, almeno per quella parte (e bisogna vedere se si tratti di una parte o del tutto) noi siamo a posto in quanto si tratta di una retroattività che non dipende dal provvedimento in discussione, ma dalla vigente legge Bosco; per cui, come vedremo meglio esaminando a fondo la questione, credo che l'eccezione non a questo disegno di legge si rivolga, ma alla legge vigente. In ogni modo mi riservo di rispondere.

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni con richiesta di risposta scritta pervenute alla Presidenza.

Z A N N I N I , Segretario:

BERGAMASCO, GRASSI. — *Ai Ministri delle finanze e dell'agricoltura e delle foreste.* — Gli interroganti, rilevato che il violentissimo nubifragio abbattutosi il 23 giugno 1966 su diverse zone della provincia di Pavia e particolarmente in Lomellina ha cagionato danni gravissimi alle colture, alle piantagioni, ai fabbricati ed alle attrezzature aziendali;

vista la legge 29 novembre 1965, n. 1314, in relazione alla legge 26 luglio 1965, n. 965, ed alla legge 6 aprile 1965, n. 351, che dettano provvidenze per le zone danneggiate da calamità naturali e da eccezionali avversità atmosferiche,

invitano il Ministro dell'agricoltura e delle foreste a far individuare e precisare i danni stessi dal competente Ispettore agrario;

ed interrogano i Ministri dell'agricoltura e delle foreste e delle finanze per conoscere se e quali provvidenze di quelle pre-

viste dalle richiamate leggi intendono concedere ai coltivatori diretti, agli imprenditori agricoli ed ai proprietari fondiari delle zone come sopra colpite da detto nubifragio. (4914)

MAMMUCARI, COMPAGNONI. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere se sono a giorno della serie di atti intimidatori posti in atto dalla Direzione della SOGEME nei confronti dei lavoratori in forza nell'azienda, dopo la conclusione delle lunghe vertenze, e in particolare nei confronti di quei lavoratori che hanno preso parte attiva nella direzione della lotta sindacale.

e come intendano intervenire per porre termine ad atti che servono solo ad esasperare una situazione fin troppo esasperata per le note vicende, di cui alle lotte sindacali, e non contribuiscono a ripristinare una vera e giusta normalità di rapporti di lavoro.

L'interrogante fa presente che in data 23 giugno 1966 la FILCAMS ha inviato la nota 1703/d bp/LS ai Ministeri interessati e competenti in materia, per denunciare casi specifici di atti intimidatori. (4915)

MORVIDI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se non ritenga che la decisione della 1ª Sezione penale della Suprema Corte di cassazione, emessa su richiesta del Procuratore generale della Corte di appello di Milano, e malgrado il contrario avviso del Procuratore generale della Corte di cassazione stessa, la quale assegna per legittima suspicione il giudizio sul caso « La Zanzara », togliendolo dal suo giudice naturale di Milano, alla Corte di appello di Genova, in forza di uno squisito ma non corretto atto politico, costituisca una patente menomazione dell'autorità, dell'indipendenza, dell'autonomia, del prestigio dei Magistrati della Corte d'appello di Milano, quasi che essi possano ricevere influenza — ed essi solo perchè i testimoni hanno ormai deposto nel giudizio di primo grado — da persone estranee alla Magistratura o addirittura da quell'imponderabile elemento che

è rappresentato dal cosiddetto ambiente e che esiste in qualsiasi luogo. (4916)

MORVIDI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se corrisponde a verità la notizia della grave moria di pesci nella laguna di Orbetello e, nel caso affermativo, quali cause ne sono state accertate e quali provvedimenti sono stati presi o s'intendono prendere per eliminarle. (4917)

**Ordine del giorno
per le sedute di martedì 5 luglio 1966**

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, martedì 5 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

1. Provvedimenti per lo sviluppo dell'agricoltura nel quinquennio 1966-1970 (1519).

2. Deputati BREGANZE ed altri. — Disposizioni sulla nomina a magistrato di Corte d'appello (1487) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Modificazioni all'imposta erariale sul consumo dell'energia elettrica (1536).

2. Istituzione di una imposta di fabbricazione sulle bevande analcoliche, sulle acque minerali naturali e sulle acque minerali artificiali (1537).

3. Finanziamento del piano di sviluppo della scuola nel quinquennio dal 1966 al 1970 (1543).

4. MORVIDI. — Abrogazione degli articoli 364, 381, 651 e modificazioni agli articoli 369, 398, 399 del codice di procedura civile (233).

5. Proroga della delega contenuta nell'articolo 26 della legge 26 febbraio 1963, n. 441, per la unificazione di servizi nel Ministero della sanità (588).

6. Disposizioni integrative della legge 11 marzo 1953, n. 87, sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale (202).

7. BOSCO. — Inclusione dei tribunali di Brescia, Cagliari, Lecce, Messina, Salerno e S. Maria Capua Vetere fra quelli cui sono addetti magistrati di Corte di cassazione in funzioni di Presidente e di Procuratore della Repubblica (891).

La seduta è tolta (ore 20,20).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari