

(N. 1399)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ALESSI, MOLINARI e CATALDO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 OTTOBRE 1965

Norme integrative della legge 4 gennaio 1963, n. 1, recante disposizioni per l'aumento degli organici della Magistratura e delle promozioni

ONOREVOLI SENATORI. — Affido alla vostra approvazione il seguente disegno di legge, al quale reputo opportuno premettere le seguenti considerazioni:

Con legge n. 1 del 4 gennaio 1963, furono istituiti i ruoli aperti, o più precisamente chiamati e ritenuti « promozioni in soprannumero » (articolo 5) per la progressione in Appello ed in Cassazione e non anche per la nomina a Presidente di Corte d'appello, Procuratore generale presso la Corte d'appello, Presidente di Sezione della Corte di cassazione e Avvocato generale presso la Corte stessa (ex grado 3°).

Tale limitazione, oltrechè illogica, riesce dannosa soprattutto al servizio, cioè alla migliore e più spedita amministrazione della giustizia e inoltre ai magistrati e delude le loro legittime aspettative, causando l'esodo di tanti ottimi elementi dalla Magistratura, fenomeno che già comincia a preoccupare: infatti, quasi tutti i magistrati hanno riscattato i quattro anni di studi universitari, disperando di giungere ai gradi più elevati. Inoltre, ancora tale limitazione è incostituzionale, o, quanto meno, di dubbia correttezza costituzionale, perchè, fra l'altro, importa diversità di trattamento tra cittadino

e cittadino, tra magistrato e magistrato trovantisi nelle stesse condizioni:

a) limitazione dannosa per il servizio; molti alti magistrati di ex grado 3°, precisamente Presidenti e Procuratori generali di Corte d'appello, Presidenti di Sezione della Cassazione, Avvocati generali presso la stessa Corte, sono oggi distratti dalle funzioni giudiziarie da varie incombenze ed incarichi; partecipazione al Consiglio superiore della magistratura, partecipazione alle ormai numerose Commissioni permanenti di scrutinio, istituite con la suddetta legge n. 1 (le cui incombenze, oggi, che col sistema introdotto dalla legge suddetta, la progressione nelle funzioni, avviene quasi esclusivamente per scrutinio, sono enormemente aumentate), Commissioni giudicatrici dei concorsi per esame, e Commissioni giudicatrici dei concorsi per uditore.

La Corte di cassazione, come è noto, è sovraccarica di lavoro, vi è un arretrato enorme.

E da considerare che con la citata legge n. 1, l'organico dei magistrati di Cassazione è stato aumentato di 200 posti, più un numero indeterminabile a priori di magistrati di Cassazione da promuoversi in soprannu-

mero, o sia pure con il sistema dei ruoli aperti. Invece l'organico dei magistrati di Cassazione con funzioni direttive (ex grado 3°) è stato aumentato soltanto di 18 unità, sicchè il vecchio rapporto di circa 1 a 3 è diventato da 1 a 5.

In proporzione all'aumento di 200 consiglieri di Cassazione, si sarebbe dovuto aumentare il numero dei Presidenti di Sezione di n. 33 ($200 : 6 = 33$), anzichè di 18.

Peraltro il numero dei Presidenti di Sezione e delle Sezioni della Cassazione era già insufficiente prima del suddetto aumento; prova ne sia l'enorme pendenza di processi della Corte suprema.

Le intenzioni del legislatore nell'aumentare il numero dei magistrati in Cassazione in ruolo e in soprannumero era quella di consentire un più facile smaltimento del lavoro della Corte di cassazione, ma tale risultato non è raggiungibile senza il relativo aumento dei Presidenti di Sezione e delle Sezioni stesse, ognuna delle quali necessita, già con l'attuale forza numerica, di almeno 4 o 5 Presidenti, oltre il titolare.

È unanimemente riconosciuto che senza l'aumento delle Sezioni e dei relativi Presidenti, l'attuale arretrato non potrà essere eliminato.

Anche per assicurare meglio il servizio nelle Corti di merito, si appalesa necessaria l'introduzione dei ruoli aperti fino all'ex grado 3°. Spesso i capi di Corte sono distratti, come sopra dicevasi, per partecipare ad importantissime commissioni varie. Spesso altri non risiedono nella città sede dell'ufficio e sono costretti a recarsi spesso a Roma per conferire, per ragioni di ufficio, col Ministro o col Vice Presidente e componenti del Consiglio superiore, con la conseguenza che le Corti rimangono senza capi, specialmente quelle in sedi disagiate.

All'uopo occorre aumentare il numero dei Presidenti di Sezione della Corte Suprema ed equiparati di almeno 15 unità, aumento di posti che potranno disporsi fuori ruolo col sistema dei ruoli aperti, anzichè col sistema della promozione in soprannumero, stante che il Ministro di grazia e giustizia, con recente disegno di legge propone, col parere favorevole del Consiglio superiore, la

soppressione di quest'ultimo sistema, cioè il soprannumero, e propone quello dei ruoli aperti. Dette 15 unità potranno, secondo le esigenze del servizio essere destinate a coprire i posti di Presidente di Sezione della Corte di cassazione o di capi della Corte di merito o essere trattenuti nelle precedenti funzioni;

b) il disagio della Magistratura trova una delle sue cause principali nella sproporzione esistente tra il numero dei posti in organico per le varie funzioni; difficoltà di passaggio alle funzioni superiori, ristagno fino a tarda età nelle funzioni inferiori, con le ovvie conseguenze di ordine morale ed economico, che danno luogo al sempre più scarso afflusso in Magistratura ed all'esodo dalla stessa dei migliori (i quali, più specialmente, sentono di avere il diritto di pervenire ai più alti gradi) ed a spiacevoli rivalità tra colleghi in occasione di giudizi per l'avanzamento;

c) con l'approvazione del presente disegno di legge non deriverà alcun aggravio per l'Erario dello Stato: 1) perchè i magistrati che ne beneficeranno avranno già tanti scatti biennali di stipendio, per cui questo supererà quello che verranno a percepire ottenendo l'incarico dell'ufficio direttivo, che appunto non è una promozione, ma il conferimento di un incarico.

È da notare fra l'altro che vi sono magistrati anziani con oltre 40 anni di servizio effettivo, senza aver fruito di benefici per preferenze fasciste o combattentistiche, che non arriveranno a tale qualifica (ex grado 3°) perchè colpiti dai limiti di età.

Detti magistrati, che si trovano alle porte del conferimento dell'ufficio direttivo di cui trattasi, ma che non vi arriveranno per la loro età, si trovano indietro nel ruolo di anzianità non per loro demerito, ma per l'accavallarsi di leggi poco ponderate e spesso erroneamente interpretate; basta rilevare quello che avvenne in occasione della riunificazione delle carriere collegiale e pretorile; in cui i primi pretori (e fra essi dei « mortarini »; cioè entrati in Magistratura senza concorso) nominati tali quando ancora gli altri — quelli che avevano optato per la carriera

collegiale — non avevano compiuto il periodo minimo per partecipare a concorsi e scrutini — furono nominati magistrati di appello a tutti gli effetti e collocati nel ruolo con decorrenza dalla nomina a primi pretori e perciò anteriore alla data in cui gli altri avrebbero maturato l'anzianità minima per partecipare a concorsi e scrutini — per cui questi altri che avevano optato per la carriera collegiale andarono molto indietro nel ruolo — basti rilevare che per erronea prassi del Ministero i decorati con diritto a preferenze furono collocati prima degli altri non decorati, ma scrutinati nello scrutinio precedente, tanto che per correggere tale strana e ingiusta prassi il legislatore sentì il bisogno di dettare l'ultimo comma dell'articolo 22 della legge n. 1 del 4 gennaio 1963.

È da rilevare ancora che, dopo la guerra, nei concorsi per titoli, ormai aboliti con la citata legge n. 1, banditi per un numero esiguo di posti, furono poi proclamati vincitori e promossi il triplo e anche il quadruplo del numero fissato nel bando, cioè gli idonei, per cui tanti magistrati, specialmente quelli della periferia, ritenendo fondatamente di non poter risultare vincitori di quei pochi posti messi a concorso (anche perchè era noto che detti pochi posti erano accaparrati già in partenza dai magistrati addetti al Ministero o applicati a Uffici superiori non giudiziari in Roma o sostenuti dai Capi delle grandi corti) non ci parteciparono.

Ed a proposito di magistrati di periferia torna acconcio rilevare che detti magistrati — di periferia e non di periferia, ma anziani — non solo non hanno demeritato, ma sono più meritevoli di tanti altri, che hanno facilmente raggiunto l'ex grado 3° e cioè: 1) perchè hanno raggiunto l'attuale categoria di magistrati di Cassazione a seguito di selezione rigorosissima quale era quella anteriore alla legge n. 1, sia per il passaggio in Appello, sia per il passaggio in Cassazione; 2) perchè non hanno controllato i loro inquadramenti, nè hanno fatto istanze o ricorsi al Consiglio di Stato per rettifiche di inquadramento; 3) perchè con tanti anni di servizio hanno una ineguagliabile e preziosa esperienza. Ed i più di essi hanno eser-

citato le funzioni direttive in Tribunali ed in Corti, funzioni direttive che non sono meno gravi e meno difficili di quelle delle categorie superiori;

d) del resto i magistrati che potranno fruire del beneficio di cui alla presente proposta sono pochi, onde nullo o trascurabile sarà l'aggravio dell'erario dello Stato; che se anche una maggiore piccola spesa dovesse importare, essa sarebbe abbondantemente coperta dal capitolo spese impreviste o con variazioni o storni di bilancio.

Infatti il Ministero di grazia e giustizia ha fondi per spese impreviste (trasferimento, missioni, trasferte, applicazioni da un ufficio ad un altro, lavoro straordinario, indennità di presenza per il personale ausiliario, oscillazione della così detta fascia per l'indennità integrativa, eccetera);

e) ed infine nessun danno ne deriverà ad altri magistrati prossimi ad ottenere il conferimento dell'ufficio direttivo, perchè questi che otterranno il conferimento di detto ufficio secondo la presente proposta, lo otterranno col sistema dei ruoli aperti, non apportano perciò nessuno spostamento nel ruolo;

f) questa legge oltrechè giovare al servizio ed a dare un giusto premio a magistrati meritevolissimi, che potranno anche essere posti fuori ruolo, come numerosi ve ne sono attualmente, varrà a dare un giusto riconoscimento al requisito dell'anzianità, che ormai sta alla base della legge n. 1 del 1963, requisito tanto valorizzato nelle varie proposte di legge e propugnato dalla totalità dei magistrati; requisito ormai, con la legge n. 1, quasi unico per l'avanzamento e del quale si avvantaggiano e si avvantaggeranno tutte le categorie dei magistrati; mentre ne resterebbero esclusi i magistrati anziani (del concorso del 1921 e anche dei concorsi del 1922, 1923 e 1925) proprio i più anziani. Onde sarebbe sommamente ingiusto ed iniquo che questo cambiamento del sistema di avanzamento che ha sostituito l'elemento « anzianità » agli altri, danneggiasse, proprio gli anziani e producesse tale grave disparità tra magistrato e magistrato e costituirebbe una contraddizione, una incoerenza.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il secondo comma dell'articolo 31 della legge 4 gennaio 1963, n. 1, è sostituito dai tre seguenti:

« Il Ministro di grazia e giustizia entro il mese di novembre di ogni anno richiede al Consiglio superiore della magistratura la dichiarazione di cui al precedente comma per i magistrati di Cassazione che nell'anno raggiungono sei anni d'anzianità nelle funzioni e che abbiano un'anzianità di servizio non inferiore a 40 anni.

Ove tali magistrati, dichiarati idonei, non possano nell'anno accedere alle funzioni direttive per mancanza di posti disponibili in organico, ai magistrati stessi sono conferite le funzioni direttive con decorrenza non posteriore al 31 dicembre dello stesso.

I magistrati, ai quali siano conferite le funzioni direttive a norma del comma precedente, saranno chiamati ad esercitare, secondo le esigenze del servizio, le funzioni di Presidente di Sezione presso la Corte di cassazione o di Avvocato generale presso la Procura generale della stessa Corte o quella di Presidente o Procuratore generale di Corte d'appello ovvero trattenuti ad esercitare le precedenti funzioni ».

Art. 2.

I posti di Presidente di Sezione della Corte di cassazione ed equiparati sono aumentati di n. 15 unità, secondo la tabella allegata alla presente legge.

La tabella del ruolo organico della Magistratura allegata alla legge 4 gennaio 1963, n. 1, viene sostituita da quella allegata alla presente legge.

TABELLA A

RUOLO ORGANICO DELLA MAGISTRATURA

	<i>Numero dei posti</i>
Primo Presidente della Corte di cassazione	1
Procuratore generale presso la Corte di cassazione	} 3
Presidente aggiunto della Corte di cassazione	
Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche	
Presidente di Sezione della Corte di cassazione	1
o equiparati	97 o più
Consigliere di Corte di cassazione ed equiparati	494
Magistrati di Corte d'appello ed equiparati	1.780
Magistrati di Tribunale ed aggiunti giudiziari	4.173
Uditori giudiziari	350