CAMERA DEI DEPUTATI N. 2596-A

RELAZIONE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE

(DIRITTO - PROCEDURA E ORDINAMENTO GIUDIZIARIO AFFARI DI GIUSTIZIA)

(RELATORE **AMATUCCI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 30 novembre 1956 (*Stampato n. 1717*)

PRESENTATO DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(MORO)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
(ZOLI)

E COL MINISTRO DEL TESORO
(MEDICI)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 5 dicembre 1956

—

Disposizioni per l'aumento degli organici della magistratura e delle cancellerie e segreterie giudiziarie e per la istituzione del ruolo del personale di dattilografia negli uffici giudiziari

Presentata alla Presidenza il 18 dicembre 1956

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Con il presente disegno di legge, si affronta il tanto discusso e dibattuto problema dell'insufficienza dell'organico del personale dell'amministrazione della giustizia, sia per quanto riguarda i magistrati, sia per quanto riflette il personale delle cancellerie ed gli altri ausiliari della Giustizia.

Io stesso, durante la discussione dei vari stati di previsione delle spese del Ministero di grazia e giustizia, ho sempre insistito sulla necessità di provvedere all'aumento degli organici sia per fare fronte alla mole, sempre crescente, di lavoro, sia per adeguare il rapporto del numero dei magistrati alla accresciuta popolazione della Repubblica Ita-

liana a livelli più alti di quelli attualmente esistenti.

Si pensi che mentre cinquant'anni fa, si aveva un magistrato per ogni cinquemila abitanti, tale rapporto, oggi, con l'organico esistente che – com'è noto – è formato di cinquemilacinquecentocinquantatre unità, è di un magistrato per più di 10.000 abitanti, nonostante che il continuo moltiplicarsi dei rapporti giuridici, economici e sociali abbia provocato uno enorme aumento della materia contenziosa.

Né la situazione è migliore per ciò che riflette gli organici delle cancellerie e segreterie giudiziarie. Attualmente, l'organico di tale personale è composto di 6.519 unità comprendenti anche i funzionari del soppresso gruppo *C.* che sono passati nell'ex gruppo *B.* in attuazione della legge 24 dicembre 1949, n. 983, e quelli ancora inquadrati nel ruolo ad esaurimento dello stesso gruppo *C.*

La deficienza di tale personale e il mancato inquadramento del personale d'ordine ha dato luogo non solo a vive lamentele per il disservizio esistente in molte sedi di uffici giudiziari, ma ha spinto anche la Magistratura a sottolineare all'attenzione del Ministero tale stato di cose per l'adozione dei provvedimenti opportuni.

Questo degli organici dell'ordine giudiziario, è stato il costante ed eterno lamento d'insigni parlamentati e di dotti e valorosi magistrati che vedevano, nella deficienza del personale idoneo, una delle principali cause della lentezza del funzionamento della Giustizia, che, in alcuni casi, per diverse cause e ragioni, deve essere, in modo particolare immediato e spedito.

Di questa esigenza, si è reso interprete l'attuale Guardasigilli che alla sua alta preparazione di giurista accoppia la preziosa esperienza di un attivo esercizio professionale, che se gli ha consentito la constatazione diretta e personale delle deficienze lamentate, l'ha determinato, senza frapporre indugi e superando non lievi difficoltà con il Ministro del tesoro, a presentare l'attuale disegno di legge, con il quale gli organici del personale dell'ordine giudiziario vengono aumentati nel modo seguente:

magistrati: 150 unità;
cancellieri e segretari giudiziari: 500 unità;
dattilografi (nuovo ruolo): 500 unità.

È un passo decisivo verso la migliore organizzazione di un servizio importantissimo quale è quello della Giustizia e di ciò il Parlamento ed il Paese ne prendono atto, con vivo, profondo compiacimento.

L'aumento dell'organico della Magistratura, che comprende 150 unità, viene così riportato:

120 magistrati di tribunali;
20 magistrati di Corte di appello;
10 magistrati di cassazione.

Tale aumento di organico, importa una spesa di circa 340 milioni annua e sarà iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia, a cominciare dall'esercizio finanziario 1957-58.

Quanto alla attribuzione dei posti in aumento, nella relazione che accompagna il presente disegno di legge, il Ministro Guardasigilli ebbe a dichiarare che:

« tali posti, per i magistrati di appello e di cassazione, saranno attribuiti nel 1957, applicandosi le norme generali quanto alle quote spettanti alle varie categorie di promovibili ».

Per il ruolo organico del personale delle Cancellerie e Segreterie giudiziarie – per il quale è previsto un aumento di 500 unità, il testo originario del disegno di legge, presentato al Senato (n. 1717) ha subito, ad iniziativa dello stesso Ministro proponente, una quanto mai opportuna modificazione.

L'articolo 2 del disegno di legge che era stato formulato in considerazione di allargare il ruolo soltanto al grado iniziale, è stato modificato nel senso che dei 500 posti in aumento, 400 sono per il grado iniziale, mentre gli altri 100 lo sono nelle qualifiche superiori, tenendo, naturalmente, conto delle esigenze dei servizi.

Tale modificazione è quanto mai opportuna non potendosi prescindere dalla considerazione che determinati servizi richiedono del personale più preparato e più qualificato per l'assolvimento degli stessi. Pertanto, la Commissione della Giustizia della Camera ha accolta la modificazione apportata al testo originario del Senato, modificazioni, si ripete, proposte dallo stesso Ministro proponente.

Se, però, la nuova formulazione dell'articolo 2, risponde alle esigenze dei vari servizi, io non posso non fare un'osservazione che mi sembra di fondamentale importanza.

Se non si può non plaudire alla iniziativa del Ministro Guardasigilli di allargare i ruoli organici del personale dell'ordine giudiziario, corrispondente tale aumento ad un migliore e più sollecito funzionamento dell'amministrazione della Giustizia, d'altra parte, non può non rilevarsi che con l'aumento dell'organico

delle cancellerie e segreterie Giudiziarie, si può rendere operante una disposizione del Codice di procedura penale che fino ad oggi, purtroppo, è rimasta priva di pratica attuazione: l'articolo 496 !

Tale articolo prevede – com'è noto – la facoltà da parte del cancelliere, di compilare il verbale stenograficamente, qualora il pubblico ministero o alcuna delle parti private ne facciano espressa richiesta.

Tale disposizione – ch'è stata mantenuta – con la recente riforma del Codice di procedura penale – attuata con la legge 18 giugno 1955, n. 517 – se venisse attuata, accellererebbe non solo la trattazione dei processi penali, quanto offrirebbe il mezzo più idoneo della fedele riproduzione delle dichiarazioni degli imputati, dalla parte civilmente obbligata per l'ammenda del responsabile civile, dei testimoni, dei periti e dei consulenti tecnici, eliminandosi tutte quelle incertezze e quei dubbi di interpretazione su ciò che viene riassunto nel verbale di causa che se, per legge, deve essere opera del cancelliere, praticamente, esso è redatto sotto la dettatura del Magistrato che può anche errare, in perfetta buonafede, nell'interpretare il significato delle parole o di alcune frasi adoperate dall'imputato e dalle altre parti del processo.

Se la « meccanizzazione della Giustizia » é cosa quanto mai indispensabile ed urgente, non potendosi procedere con sistemi o metodi che potevano essere ammissibili 50 o 30 anni fa e che, oggi, sono del tutto superati: se tanto è stato riconosciuto dallo stesso Ministro proponente con il proporre l'istituzione del ruolo del personale di dattilografia, per accellerare e rendere più efficiente, anche dal punto di vista pratico, il servizio della copiatura degli atti giudiziari, sarebbe quanto mai apprezzabile ed utile rendere attuale finalmente, negli uffici giudiziari, l'uso ufficiale della stenografia.

E non mancano i precedenti.

Com'è noto, fin dal 1905, venne istituito, presso l'allora Ministero di grazia e giustizia e di culto, un'apposita Commissione con l'incarico di studiare le modificazioni da apportare al Codice di procedura penale (Ministro l'onorevole Finocchiaro Aprile) e, in particolare, di formulare concrete proposte per l'uso della stenografia nei procedimenti penali.

Allorché venne pubblicato il nuovo Codice di procedura penale nell'anno 1905, venne inserito nel nuovo testo, l'articolo 105 che, ufficialmente e solennemente, ammetteva l'uso della stenografia nelle aule giudiziarie.

Sembrava che il sogno di eminenti giuristi, tra i quali mi permetto citare, tra tutti, il Romagnosi, assertore instancabile ed autorevole della necessità della stenografia giudiziaria, finalmente, fosse diventato realtà.

Ma la formulazione un po' troppo generica della disposizione dell'articolo 105 sopra menzionato, la mancanza di un apposito albo di stenografi professionali, la constatata – all'epoca – scarsa estensione dello insegnamento di tale disciplina, fecero si che la stenografia – questo sublime arte di riproduzione fedele, con pochi e brevi segni, del discorso parlato – non avesse quella larga e diffusa applicazione nelle aule giudiziarie, da tutti auspicata.

Tanto intuì – e bisogna, onestamente, riconoscerlo – nel 1930, il Ministro Rocco che, nel dettare la disposizione dell'articolo 496 del Codice di procedura penale, sopramenzionato, ritenne che la stenografia dovesse essere applicata, nei procedimenti penali, con onore e maggiore estensione.

E la importanza della portata dell'articolo 496 del Codice di procedura penale diventa ancora più evidente quando tale disposizione si metta in relazione con gli articoli 495, sulle funzioni del cancelliere in udienza, 139, sulla sottoscrizione degli atti, 142, sulla prestazione del giuramento, 148, relativo ai provvedimenti per l'attuazione di disposizioni ordinatorie del procedimento, 150. per la raccolta delle conclusioni delle parti relative ai provvedimenti del giudice, 415, deduzioni dei testimoni, nonché con tutte le norme contenute negli articoli 430, 431, 433, 437, 492, 520 e 544 dello stesso Codice, i quali si riferiscono ad atti del procedimento penale dai quali dovrà scaturire l'accertamento della verità.

Per rendere operante la disposizione dell'articolo 496 del Codice di procedura penale intervenne la legge del 25 giugno 1940, n. 827, contenente norme sul personale della magistratura e delle cancellerie e segreterie giudiziarie, che prevedeva vantaggi di carriera ai cancellieri stenografi e limitava l'esame di stenografia ai cancellieri che sono in servizio.

L'innovazione che la Commissione della Giustizia intende apportare – su proposta del vostro relatore – è che tale esame non sia limitato ai cancellieri « già in servizio » ma invece consentito a tutti.

La stenografia dovrà essere compresa tra le prove facoltative e dovranno essere riconosciuti i vantaggi di carriera di cui alla legge n. 827 sopra menzionata e l'attribuzione di voti supplementari a coloro che superano felicemente la prova che, però, dovrà essere

particolarmente completa e severa, allo scopo di immettere negli uffici giudiziari cancellieri stenografi di provata capacità e competenza.

Durante lo svolgimento di un importante processo, che si è svolto, non molto tempo fa, a Roma, sorse contestazione tra quanto risultava essere stato consacrato nel verbale di dibattimento e ciò che ebbe a dire, effettivamente, un teste dando ciò luogo ad un grave incidente.

Il professore Carnelutti, in tale circostanza, ebbe a dire « mi meraviglio che la Giustizia italiana non abbia ancora provveduto ad istituire una categoria di cancellieri stenografi da utilizzare in processi importanti onde evitare inesattezze del genere ».

Alla Commissione della Giustizia, sembra che sia questa l'occasione propizia per evitare nella raccolta delle prove, le incertezze, le deficienze che, da ogni parte, vengono, continuamente, denunziate.

I vantaggi che ne ritrarrebbe la Giustizia sono infiniti: non solo si guadagnerebbe del tempo prezioso (si pensi che un buon stenografo scrive 150 o 200 parole al minuto) mentre con la scrittura comune occorrono più di 15 minuti) quanto si otterrebbero dei « testi » completi, riproducenti fedelmente le dichiarazioni rese al magistrato sia civile che penale senza quelle involontarie deviazioni dal vero pensiero espresso dalla parte che ha fatto la propria dichiarazione, eliminandosi, una volta per tutte, il sospetto che il Magistrato abbia potuto ritenere o affermare per verità quello che in effetti, non è la verità.

Qualora non s'intenda modificare la formulazione dell'articolo 2, cosa questa che importerebbe il ritorno del disegno di legge al Senato, ben possono tenersi presenti i rilievi fatti per l'adozione di particolari accorgimenti, uno dei quali, potrebbe essere quello, già suggerito, di formulare, cioè, i bandi di concorso, includendo, come materia facoltativa, l'esame della stenografia e concedendo, a parità di condizione, con gli altri concorrenti, dei voti supplementari a coloro che tale prova superano, e i vantaggi di carriera di cui alla legge 25 giugno 1940, n. 827.

Infine, per quanto riflette il ruolo istituendo dei dattilografi (500 unità) è da rilevare che si è discusso in Commissione, degli amanuensi giudiziari, la cui sistemazione è una esigenza di giustizia riconosciuta improrogabile, in più di una occasione, dagli organi del Governo. Allorché il vostro relatore, onorevoli colleghi, venne a conoscenza del testo del disegno di legge in esame, ebbe a presentare una interrogazione (n. 2962 del 11 novembre 1956) al Ministro Guardasigilli per conoscere « se l'istituendo ruolo del personale di dattilografia negli uffici giudiziari, di cui al disegno di legge n. 1717, sarà formato, in tutto o in parte, dagli attuali amanuensi che prestano da anni la loro opera con rimunerazione del tutto inadeguata all'effettivo lavoro che svolgono e che, giustamente, attendono la loro sistemazione in ruolo; o se, invece, per la formazione del ruolo suddetto si procederà attraverso un pubblico concorso al quale possono partecipare tutti coloro che sono in possesso dei prescritti requisiti di età e di titoli di studio, senza che, alcun trattamento preferenziale – che sarebbe quanto mai giusto ed opportuno – venga riconosciuto agli attuali amanuensi in servizio la cui sistemazione è stata, in più di una occasione, riconosciuta inderogabile dallo stesso Governo ».

E ciò in considerazione del fatto che non mi sembrava giusto che molti amanuensi, assunti ai sensi dell'ordinamento delle Cancellerie e Segreterie Giudiziarie dell'8 maggio 1924, n. 745, e che ancora oggi, dopo tanti anni di servizio prestato lodevolmente, a favore dell'amministrazione della Giustizia, non avessero, nel concorso a farsi, per coprire i 500 posti del nuovo ruolo di dattilografi, un titolo preferenziale rispetto a chi, invece, è estraneo all'Amministrazione, si presenti a tale concorso.

Una eguaglianza di trattamento tra amanuensi e non amanuensi, vincitori di concorso, non mi sembrava opportuna, ma addirittura, ingiusta. Debbo, con viva soddisfazione, dare atto che di questa esigenza si è tenuto conto da parte del Senato che ha approvato il nuovo testo dell'articolo 5, nella formulazione proposta, e accettata dal Governo, dal senatore Spallino.

Il Ministro Guardasigilli, durante l'esame del presente disegno di legge ebbe a dichiarare che, « è in corso una complessa procedura per sostenere la categoria degli amanuensi ».

La terza Commissione esprime il vivo voto che ciò avvenga nel più breve termine possibile: si tratta di una categoria di persone che ha reso e rende apprezzabili i servizi all'Amministrazione della Giustizia e che versa in condizioni particolarmente povere.

Togliere ad essi la speranza che dopo tanti anni di lavoro, generalmente gravoso, ma sempre poco remunerativo, nella loro tarda

età, non potranno beneficiare di alcuna forma di previdenza o di assistenza, significherebbe gettare nel loro animo e nella loro fiducia che sempre hanno avuto per una sia pure modesta sistemazione, il gelo della più grave delusione; ciò non è nelle intenzioni del Parlamento e, ho ragione di ritenere, tanto meno, in quella del Governo.

Onorevoli colleghi, dando il vostro voto favorevole al presente disegno di legge voi accelererete la soluzione del grave problema relativo alla lamentata deficienza dell'organico del personale dell'Amministrazione della Giustizia.

AMATUCCI, *Relatore*.

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

—

ART. 1.

Il ruolo organico della magistratura è aumentato di centocinquanta posti, così ripartiti:

120 magistrati di Tribunale;
20 magistrati di Corte di appello;
10 magistrati di Corte di cassazione.

La tabella *A* annessa alla presente legge sostituisce la tabella *A* annessa alla legge 4 maggio 1951, n. 383.

ART. 2.

Il ruolo organico del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie è aumentato di cinquecento posti, di cui quattrocento nella qualifica iniziale e cento nelle qualifiche superiori.

Il Governo è delegato, nel termine stabilito dall'articolo 7, a ripartire fra le diverse qualifiche superiori alla iniziale i cento posti di cui al precedente comma, modificando il ruolo organico risultante dalla tabella *M* annessa alla legge 9 agosto 1956, n. 1086. La ripartizione sarà fatta in base alle esigenze di servizio.

ART. 3.

I posti aumentati nel ruolo dei magistrati di Corte di cassazione saranno attribuiti nel 1957, come vacanze previste dello stesso anno, con l'osservanza delle disposizioni vigenti.

I posti aumentati nel ruolo dei magistrati di Corte di appello saranno attribuiti nel 1958, come vacanze previste dello stesso anno, con l'osservanza delle disposizioni vigenti.

ART. 4.

È istituito il ruolo del personale di dattilografia, comprendente cinquecento unità.

ART. 5.

Il personale di dattilografia è addetto agli uffici giudiziari e disimpegna esclusivamente mansioni di copia, con i servizi ad essa inerenti.

Esso è assunto mediante pubblico concorso per esami, al quale possono partecipare i cittadini italiani muniti di diploma di istituto di istruzione secondaria di primo grado e in

DISEGNO DI LEGGE

DELLA COMMISSIONE

—

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

ART. 4.

Identico.

ART. 5.

Identico.

possesso degli altri requisiti richiesti dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 16.

Gli esami comprendono una prova scritta di lingua italiana e una prova pratica di dattilografia.

Nella prima attuazione della presente legge il concorso sarà per titoli e per esami, e questi ultimi saranno limitati alla prova pratica. Le norme relative saranno stabilite nel bando di concorso il quale dovrà prevedere altresì l'attribuzione di voti supplementari, in proporzione al numero degli anni di servizio, ai concorrenti che siano stati assunti come amanuensi e dattilografi a norma dell'articolo 99 dell'ordinamento delle cancellerie e segreterie giudiziarie approvato con regio decreto-legge 8 maggio 1924, n. 745, da almeno un biennio prima dell'entrata in vigore della presente legge e che non abbiano compiuto i quaranta anni. Si applicheranno inoltre le disposizioni generali in vigore sulle riserve di posti a favore di determinate categorie e sui titoli di precedenza nelle ammissioni agli impieghi pubblici.

ART. 6.

Il trattamento economico del personale di dattilografia è indicato nella tabella *B* annessa alla presente legge.

Gli intervalli di tempo richiesti per l'attribuzione degli stipendi indicati nella predetta tabella si computano dalla data di assegnazione dello stipendio precedente.

Ciascuno degli stipendi anzidetti è suscettibile di aumenti periodici, a norma dell'articolo 1, terzo e quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 19.

ART. 7.

Il Governo è delegato a procedere, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, alla attribuzione alle piante organiche degli uffici giudiziari dei posti aumentati nel ruolo della magistratura e nel ruolo del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie, tenuto conto delle esigenze dei vari uffici in relazione al numero dei magistrati e dei funzionari di cancelleria e di segreteria che vi sono attualmente addetti e al numero degli affari.

Il Governo è altresì delegato a emanare, entro lo stesso termine di cui al comma precedente, le norme sull'ordinamento del personale di dattilografia, uniformandosi alle disposizioni contenute nei decreti del Presidente

ART. 6.

Identico.

ART. 7.

Identico.

della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 16, sull'ordinamento delle carriere degli impiegati civili dello Stato e 11 gennaio 1956, n. 17, sullo statuto degli impiegati civili dello Stato.

La ripartizione fra gli uffici giudiziari del personale di dattilografia è stabilita con decreto del Ministro di grazia e giustizia.

ART. 8.

La spesa derivante dall'attuazione della presente legge sarà iscritta nello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia a cominciare dall'esercizio finanziario 1957-58.

ART. 9.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

ART. 8.

Identico.

ART. 9.

Identico.

TABELLA *A*

RUOLO ORGANICO DELLA MAGISTRATURA

		Numero dei posti
Magistrati di cassazione	Primo Presidente della Corte di cassazione	1
	Procuratore generale presso la Corte di cassazione – Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche	2
	Presidenti di sezione della Corte di cassazione ed equiparati	64
	Consiglieri della Corte di cassazione ed equiparati	293
Magistrati di appello		1.380
Magistrati di tribunale e aggiunti giudiziari		3.613
Uditori giudiziari		350
	Totale	5.703

TABELLA *B*.

STIPENDI ANNUI LORDI DEL PERSONALE DI DATTILOGRAFIA

Stipendio iniziale	L.	471.000
Stipendio dopo 4 anni dal precedente	»	540.000
Stipendio dopo 8 anni dal precedente	»	606.000
Stipendio dopo 10 anni dal precedente	»	687.000