

tiene alla procedura di concorso — di organizzare commissioni centrali più snelle e, cioè, la possibilità che la commissione centrale — che sarà composta da 32 membri, compresi il presidente ed il vicepresidente — possa essere divisa in due sottocommissioni e che queste ultime, con particolari garanzie, possano essere a loro volta suddivise in tre collegi. Questo, sul piano del risultato concreto, significherà che le procedure di correzione degli elaborati potranno avere tempi assai più ragionevoli e più ristretti, con il beneficio che non devo stare qui a sottolineare.

Rispetto all'aumento dell'organico e alla procedura di concorso, va segnalato il provvedimento per la previsione nell'organico della magistratura dei cosiddetti magistrati distrettuali, cioè, di un corpo di magistrati che, sulla base di un decreto del ministro, sarà allocato presso tutte le corti d'appello del nostro paese. Si formerà così un gruppo di giudici e di pubblici ministeri che avranno il compito di sostituire i loro colleghi che, per cause tipizzate dalla legge, non sono temporaneamente in grado di svolgere le loro funzioni. Cito il caso, ad esempio, di assenza per malattia.

MARIO GAZZILLI. La maternità.

FRANCESCO BONITO, *Relatore*. La maternità è analoga alla malattia. Volevo riferirmi a questioni processuali di incompatibilità quali trasferimenti o necessità di sostituire tempestivamente magistrati che vengono trasferiti e tutta quella serie di assenze che nell'attuale sistema appaiono del tutto fisiologiche al nostro modello organizzativo e che — lo stiamo verificando in questi anni — provocano lentezze e difficoltà nel funzionamento dell'organizzazione giudiziaria; direi che anche questa sia una risposta tutto sommato intelligente, coraggiosa e fortemente innovativa che noi condividiamo e rispetto alla quale non riteniamo assolutamente fondati i rilievi che sono venuti da parte di alcuni colleghi dell'opposizione.

Nel provvedimento vanno ulteriormente segnalate due materie: per un

verso, è previsto per la prima volta nel nostro paese un concorso riservato all'avvocatura, destinato alla copertura del 10 per cento dell'organico della magistratura. Questa è stata una parte del provvedimento molto discussa e dibattuta; il relatore è fermamente convinto della bontà della scelta legislativa che, tutto sommato, risulta essere stata poi unanimamente condivisa dalla Commissione. Rispetto a questi, che sono i momenti strutturali del disegno di legge, vi è anche il momento congiunturale, straordinario e eccezionale che riguarda la disciplina di tre concorsi straordinari destinati alla selezione di 1.200 magistrati. Tali concorsi dovranno essere banditi a distanza di quattro mesi l'uno dall'altro, quindi dovranno realizzarsi nell'arco dell'anno, e verranno svolti con procedura semplificata nel senso che le prove scritte tradizionalmente in numero di tre com'è noto, sono ridotte al numero di due. Attraverso questo sistema si persegue una via di carattere straordinario ed eccezionale per pervenire all'obiettivo di ottenere il pieno organico della magistratura italiana, obiettivo di grande importanza e significato politico e amministrativo che fa premio rispetto alle pur giustificate perplessità che anche su queste tre prove straordinarie sono state avanzate in sede di Commissione.

Ciò detto, mi pare giusto ricordare che il provvedimento viene esaminato dalla Camera dopo essere stato approvato dal Senato e che l'intervento emendativo di questo ramo del Parlamento è stato ridotto assolutamente al minimo sia perché il testo non meritava modifiche sostanziali e significative sia perché noi sentiamo l'esigenza pressante e la necessità di pervenire all'approvazione definitiva di questo disegno di legge, attesa la sua importanza e il ruolo che esso avrà nel completamento del processo riformatore del quale, come dicevo all'inizio, ci stiamo occupando con passione e con impegno intellettuale da almeno cinque anni. Mi pare che questa possa essere una sintetica presentazione del disegno di legge. Attendo eventuali obiezioni da

parte dei colleghi alle quali replicherò poi rapidamente in conclusione dei nostri lavori.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**MARIANNA LI CALZI**, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, il disegno di legge che è all'esame dell'Assemblea costituisce uno dei più significativi passaggi del programma giustizia proposto dal Governo al Parlamento, proprio per accrescere la funzionalità dell'amministrazione della giustizia. Esso va inquadrato nel complesso del disegno riformatore che in questi anni è stato portato avanti per rendere complessivamente più efficiente l'apparato giudiziario.

Era certamente necessario intervenire sulla difficile situazione in cui si trovano gli uffici giudiziari, per rendere gestibile il carico di lavoro esistente. Con le riforme in atto, si è voluto ridurre l'area di intervento della magistratura togata, al contempo razionalizzandone l'impiego. Il provvedimento in esame, che è inteso appunto ad aumentare il ruolo organico della magistratura, che oggettivamente è sottodimensionato rispetto alle necessità, è dunque strettamente indispensabile se si vuole veramente dare una funzionalità agli uffici giudiziari.

Gli aspetti salienti del provvedimento non sono peraltro limitati all'aumento dell'organico, così come è stato già illustrato dal relatore per i singoli punti. Il disegno di legge apporta significative innovazioni alla disciplina attuale del reclutamento dei magistrati, modificando la normativa relativa al concorso, e, attuando peraltro la volontà del legislatore costituente, ha uno specifico riguardo anche all'accesso alla magistratura da parte degli esercenti la professione forense. Si tratta certamente, per alcuni aspetti, di interventi che sono destinati a stimolare un dibattito fra gli operatori del diritto. L'auspicio del Governo è tuttavia giungere ad una rapida approvazione del provvedimento, che risponde appunto alle riconosciute generali necessità.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Gazzilli. Ne ha facoltà.

**MARIO GAZZILLI.** Signor Presidente, è senz'altro vero che dal provvedimento al nostro esame emergono importanti elementi di novità nelle politiche sin qui praticate in tema di piante organiche e di ordinamento giudiziario. Sebbene la quota di risorse finanziarie assegnata all'amministrazione della giustizia sia ancora troppo contenuta, non è revocabile in dubbio la sussistenza di un qualche progresso nell'atteggiamento sinora tenuto dai gestori della cosa pubblica rispetto alle prorompenti esigenze del settore. Ed invero finalmente si è imboccata la via, invano auspicata per anni dagli operatori più avveduti, del corposo incremento del ruolo organico della magistratura e tuttavia l'aumento deliberato appare ancora insufficiente a fronte delle pressanti necessità di un sistema ormai bloccato da trascuratezze e abbandoni pluridecennali, per il quale occorrerebbero misure di respiro e di rilevanza ben più consistenti.

Operando una valutazione comparativa tra le risorse umane preposte alla giustizia nostrana e quelle addette ai medesimi compiti in altri paesi, viene immediatamente in evidenza l'arretratezza della nostra amministrazione che, per recuperare efficienza, dovrebbe disporre di un numero di magistrati assai superiore a quelli presenti in organico, anche dopo l'aumento di che trattasi, a meno che non sia posta in essere una depenalizzazione ben più estesa e penetrante di quella sin qui attuata. Perciò appare parimenti apprezzabile, ancorché piuttosto contenuta, la limitazione a 200 unità dei magistrati utilizzabili in funzioni diverse da quelle giudiziarie ordinarie, in conformità al trend evolutivo delineatosi nel corso della legislatura in occasione della disamina delle diverse riforme ordinamentali.

Altrettanto condivisibile è l'istituzione delle piante organiche dei magistrati distrettuali, che implica il sostanziale superamento del meccanismo delle tabelle infradistrettuali introdotto con la legge n. 133 del 1998. In proposito, è appena il

caso di rilevare che la nuova disciplina importa la semplificazione e la razionalizzazione del sistema, poiché consente l'impiego dei magistrati distrettuali in varie mansioni e persino in compiti ausiliari delle attività dei consigli giudiziari. Per di più, la novella appare maggiormente rispettosa del principio costituzionale di inamovibilità, in quanto riconduce i temporanei cambiamenti di sede per sostituzioni o applicazioni ad una scelta di fondo dell'interessato, che non dovrà più prestare di volta in volta il proprio consenso, ma dovrà chiedere una volta per tutte l'ammissione alle procedure concorsuali interne riguardanti le piante organiche distrettuali nel rispetto di tutte le regole relative ai mutamenti di sede.

Proprio a proposito dei magistrati distrettuali, l'originaria formulazione del provvedimento presentava un'anomalia evidente imputabile, con tutta probabilità, all'affrettata predisposizione del testo e all'ancora più affrettato esame al Senato. Infatti, l'articolo 6 stabiliva che, alla sostituzione dei magistrati assenti con uno dei magistrati distrettuali, deve provvedere sempre il presidente della corte d'appello, obliterando che la pianta organica della magistratura giudicante è distinta da quella della magistratura requirente, anche nel caso dell'organico distrettuale. Ciò risulta, del resto, dal tenore letterale del comma 4 dell'articolo 4. Le ragioni sottese a tale eclatante rottura del sistema, consistente nella mancata attribuzione al procuratore generale del potere di disporre la sostituzione nell'ipotesi in cui si tratti di carenze degli uffici del pubblico ministero, erano assolutamente incomprensibili, pertanto tale discrasia è stata emendata prontamente con un opportunissimo emendamento già in sede referente.

Ad esigenze di snellimento delle operazioni concorsuali corrispondono le disposizioni relative all'espletamento delle prove scritte in sedi periferiche, alla quantità delle correzioni e degli esami orali da espletare mensilmente, alla costituzione delle sottocommissioni e alla nomina dei correttori esterni. Rispetto a quest'ultima

nomina, si è registrata in Commissione una consistente avversità, non del tutto infondata, basata sul rilievo che l'esigenza di speditezza nelle operazioni concorsuali può essere soddisfatta con l'incremento numerico dei componenti le commissioni esaminatrici e che il nuovo istituto, viceversa, potrebbe determinare una serie di inconvenienti di carattere organizzatorio, essendo evidente che la trasparenza dei concorsi potrebbe risultare pregiudicata dalla mancanza di imparzialità e uniformità di giudizio, nonché per la forte riduzione della collegialità e la conseguente disomogeneità in ordine ai criteri di valutazione.

Peraltro, notevoli perplessità erano sorte anche a proposito della determinazione dei requisiti dei correttori esterni, che appariva estremamente generica ed elastica. Degli emendamenti presentati in Commissione per meglio precisare i requisiti anzidetti, solo quello relativo agli avvocati è stato parzialmente accolto, esigendosi l'iscrizione agli albi speciali per le giurisdizioni superiori. È rimasta invece immutata la procedura di nomina dei correttori da parte dei consigli giudiziari, che potranno valutare la sicura competenza e affidabilità dei nominandi esclusivamente per quello che concerne i magistrati, laddove per quello che riguarda gli avvocati e i professori non vi sarà alcuna possibilità di apprezzamento discrezionale, in quanto il giudizio è vincolato dalle attestazioni dei consiglieri dell'ordine forense e delle facoltà e, dunque, da atti esplicativi di una sorta di giurisdizione domestica non del tutto scevra da sospetti di parzialità. D'altro canto, le procedure di convalida del giudizio dei correttori appaiono alquanto macchinose e atte a produrre soltanto modeste riduzioni del lavoro delle commissioni esaminatrici, dovendosi presumere che il ricorso alla valutazione diretta si verificherà nella quasi totalità dei casi, anche dopo l'incremento da 2 a 3 ventesimi del massimo divario di valutazione consentito per il ricorso alla media.

Pienamente condivisibile è la soppressione della prova preselettiva ottenuta

mediante l'abrogazione degli articoli 123-*bis*, 123-*quater* e 123-*quinquies* del regio decreto n. 12 del 30 gennaio 1941, considerato che essa, in luogo degli auspicati effetti di dequantificazione del numero dei candidati, ha provocato il moltiplicarsi del contenzioso e si è risolta in un'ulteriore occasione di allungamento dei già lunghissimi tempi concorsuali.

Non si può tuttavia sottacere che detta prova selettiva è stata introdotta appena tre anni fa dal decreto legislativo n. 398 del 17 novembre 1997, fortemente voluto dal Governo sul presupposto della valenza salvifica della prova stessa, la cui soppressione è un'ulteriore conferma del fallimento della politica governativa in tema di giustizia. Tale fallimento non è sostenuto soltanto dall'opposizione, ma anche, e soprattutto, dalla maggioranza dei magistrati e degli operatori giudiziari del paese.

Degna di nota, inoltre, è l'istituzione di un concorso per la nomina a magistrato di tribunale riservato agli avvocati che abbiano cinque anni di effettivo esercizio della professione o che abbiano esercitato funzioni giudiziarie onorarie per almeno un quinquennio. In proposito, peraltro, è da osservare che il requisito richiesto, vale a dire l'esercizio quinquennale della professione ovvero di funzioni giudiziarie, è incontrovertibilmente eccessivo, soprattutto se si considera che il concorso si articola su tre prove scritte ed una prova orale aventi difficoltà pari, se non superiore, a quelle previste per il concorso ordinario.

In verità, così strutturato, il concorso in questione non sortirebbe effetti particolarmente incisivi, perché dopo cinque anni di attività ben difficilmente professionisti affermati opterebbero per l'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Il descritto meccanismo, quindi, si risolverebbe in uno strumento per la stabilizzazione dei magistrati onorari per i quali, tuttavia, come pure per gli avvocati, sembra eccessiva la previsione di un tirocinio di durata annuale, pari a quella minima prevista, sia pure per effetto di un apprezzamento discrezionale del Consiglio

superiore della magistratura, per gli uditori giudiziari, ossia per soggetti privi della benché minima esperienza operativa.

Al contrario, l'istituzione del concorso riservato ha visto la contrarietà dell'associazione nazionale magistrati e di autorevoli esponenti della maggioranza. I rappresentanti dei magistrati hanno asserito di voler garantire il massimo di professionalità in coloro che entrano nei ruoli, così lasciando arguire che il meccanismo proposto nel testo non è atto allo scopo, senza però spiegare perché dette garanzie mancherebbero.

L'incongruenza o, meglio, la debolezza argomentativa delle considerazioni poste a sostegno della suesposta tesi discende anche dal rilievo che gli avvocati possono entrare in magistratura per le vie ordinarie e che non si tratta di aumentare l'organico, bensì di coprire con sollecitudine l'organico aumentato.

Da alcuni settori della maggioranza, invece, sono giunte affermazioni di forte contrarietà alla previsione di appositi concorsi per l'accesso in magistratura riservati ad avvocati, nonché la critica alla tesi secondo la quale tra l'avvocatura e la magistratura si dovrebbe creare una vera e propria osmosi, sebbene in altri ordinamenti la permeabilità tra i due ordini abbia dato risultati incontestabilmente positivi.

Si sostiene, in particolare, che la medesima cultura, che deve essere condivisa dalle due categorie, debba limitarsi al comune rispetto della legalità del processo, garantendo comunque a ciascuna di esse il proprio ruolo in quanto al giudice spetta la cultura della giurisdizione, al pubblico ministero quella delle indagini e all'avvocato quella della difesa, per cui non vi sarebbe alcuna ragione di omogeneizzare tali figure. Addirittura, proprio in ragione della diversa cultura che deve avere il magistrato rispetto all'avvocato, sarebbe opportuno che fosse prevista anche per il magistrato l'abilitazione per poter esercitare la funzione forense al termine della propria carriera.

Ma l'assunto, molto sintomaticamente, non è stato portato alle naturali conse-

guenze, in quanto si continua ad osteggiare — a questo punto senza alcuna plausibile giustificazione — la separazione della carriera giudicante da quella requirante.

Per altro verso, si profila addirittura assurda la pretesa di esigere l'abilitazione professionale per il magistrato che intenda passare all'esercizio della funzione forense. Si dimentica, infatti, che il magistrato per tutto l'arco della sua carriera ha espresso giudizi sulla bontà delle tesi difensive e pertanto dispone senz'altro, non solo dal punto di vista teorico, ma anche sotto il profilo pratico, della conoscenza necessaria all'esercizio della professione.

Si dimentica altresì che è assolutamente impossibile andare oltre la parità dialettica voluta dal codice Vassalli, se non altro perché l'avvocato esercita una professione, quindi un servizio di pubblica necessità, mentre il magistrato svolge una pubblica funzione, che, per espressa volontà dei costituenti, può essere attribuita soltanto ai vincitori di un concorso.

Infine, molti dubbi si appalesano riguardo ai contenuti dell'articolo 18, nella parte in cui nella prima applicazione della legge il maxireclutamento degli uditori dovrebbe avvenire mediante un concorso articolato su due prove scritte, dunque facilitato rispetto all'ordinario, senza che sia possibile reperire una plausibile giustificazione di siffatta previsione normativa.

Ancor più inaccettabile è il disposto del successivo comma 4, che in pratica attribuisce al ministro della giustizia il potere di immettere nei ruoli candidati risultati non idonei nei concorsi ordinari per non aver conseguito il punteggio minimo previsto dal terzo comma dell'articolo 18. Siamo in presenza di una palese violazione del principio di uguaglianza, che non è adeguatamente motivata, a nulla rilevando che all'esito delle procedure concorsuali il numero degli idonei risulti inferiore di oltre un decimo a quello dei posti messi a concorso, posto che mancano le garanzie di capacità e di preparazione normalmente richieste ai candi-

dati e considerato che il numero dei quasi idonei da reclutare potrebbe essere addirittura superiore al numero dei posti rimasti scoperti.

In conclusione, tuttavia, il giudizio sul provvedimento, almeno allo stato, non può essere negativo, ma appaiono necessari ulteriori miglioramenti, in mancanza dei quali l'astensione sembra più che doverosa ove non si voglia pervenire ad una valutazione nettamente contraria del provvedimento nel suo complesso.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Benedetti Valentini. Ne ha facoltà.

**DOMENICO BENEDETTI VALENTINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, alla presentazione di questo provvedimento sono state proposte considerazioni di carattere generale che meritano una rapida replica; rapida perché non vorrei ripetere cose già dette in altri momenti e in altre sedi prendendo atto, con riferimento a quanto ho già detto intervenendo nella discussione generale sul primo provvedimento all'ordine del giorno, dell'ormai sparutissima rappresentanza parlamentare qui presente. Con riferimento a questo argomento e ormai in assenza del ministro delle pari opportunità faccio presente che qui non si lamenta l'assenza dei parlamentari da una specifica seduta, quasi che noi parlamentari medesimi ignoriamo le molteplici ragioni organizzative e di espletamento del mandato che portano i deputati lontani dall'aula (non siamo così ignoranti e demagoghi da limitarci da questa qualunque osservazione); lamentiamo un'organizzazione politica e istituzionale basata sulla scelta di « far eruttare » testi legislativi in quantità tale da ingolfare il Parlamento nei suoi momenti deliberativi e da confinare la discussione generale, che dovrebbe in qualche modo servire per rendere i parlamentari consapevoli del loro voto e per coinvolgere anche coloro che non fanno parte della Commissione competente nel merito (i deputati hanno infatti il diritto-dovere su cosa sono chiamati a votare),

alle sedute tenute nelle giornate in cui i parlamentari tradizionalmente si assentano, quasi che istituzionalmente si sia stabilito che la discussione generale deve essere un rito formale che non coinvolge minimamente il *plenum*.

**PRESIDENTE.** Onorevole Benedetti Valentini, alle sue osservazioni che io condivido si aggiunge il fatto che alle sparute pattuglie del venerdì, come lei le chiama, partecipano soltanto i componenti delle Commissioni interessate e quindi manca quella comunicazione che lei giustamente metteva in rilievo agli esponenti politici che fanno parte di altre Commissioni. Questo è un problema che bisognerebbe risolvere.

**DOMENICO BENEDETTI VALENTINI.** Diventa quasi una specie di appalto della competenza a giudicare e a dare il voto e tutto poi si limita al pollice alzato dell'uomo o della donna di riferimento che dà il segnale su come votare nei giorni del « votificio ». È un problema generale che certamente non potremo risolvere in questo momento ma che è giusto rimarcare perché mortifica l'effettività della sovranità parlamentare.

Quanto al provvedimento in esame, sarà bene chiarire subito, che se lo si vuole presentare come un tassello significativo di un grande disegno riformatore della maggioranza di Governo in questa legislatura, si incontra un'obiezione doppia da parte del mio gruppo: per un verso, perché non si tratta di un tassello ideologicamente o programmaticamente qualificante ma da esaminare sul piano tecnico, pur con tutta la maggiore disponibilità possibile; per altro verso, perché non condividiamo affatto la bontà del progetto generale al quale si informerebbe la serie di incursioni riformatrici che la maggioranza parlamentare ha voluto nel corso di questa legislatura e sugli effetti dei quali mi pare ormai predomini il giudizio dettato dall'imminenza della scadenza elettorale. Anche in questi giorni ascoltiamo le dichiarazioni che vengono rese sia da operatori del diritto sia da

portavoce degli ambienti della magistratura e forensi sia da esponenti politici e governativi e, a fronte dell'attuale ministro o di altri esponenti della sua maggioranza che parlano di importanti risultati ottenuti, sulle pagine dello stesso giornale che riportano quelle dichiarazioni vengono riportati dati oggettivi che contestano la bontà di quei risultati.

Ci dicono, infatti, che tali risultati non sono stati realmente ottenuti né in termini di affidabilità complessiva della giustizia, né in termini di velocizzazione dei procedimenti o di risoluzione dei nodi antichi da sciogliere. Non ritengo che l'aver semplicemente schiacciato il livello del tribunale su quello della pretura (e viceversa) sia stata una riforma tale da averci fatto fare un salto di qualità rispetto ai problemi che avevamo e continuiamo ad avere sul tappeto.

La parte condivisibile (non si vede chi non possa dividerla) di un provvedimento del genere è la prima parte del titolo (aumento del ruolo organico della magistratura); al riguardo, debbo rilevare che il provvedimento viene licenziato adesso, sul finire della legislatura, ma è anni che affermiamo la necessità di un aumento del ruolo organico della magistratura; purtroppo non siamo stati ascoltati ed abbiamo addirittura ricevuto commenti non unanimemente favorevoli. Per molti anni, infatti, ci è stato replicato da taluni che di magistrati ce ne erano troppi e che il problema fondamentale non era quello del numero delle persone adibite a tale tipo di funzione. Pertanto, una discussione che ora può apparire dagli esiti scontati o fondata su osservazioni scontate, in realtà ha dovuto fare i conti, in passato, con punti di vista profondamente diversi. Dunque, ci mancherebbe che fossimo contrari sull'aumento del numero dei magistrati; tuttavia — lo ripeto — quello che può sembrare un fatto ovvio è in realtà il risultato di una lunghissima battaglia e della assai vivace contrapposizione di punti di vista diversi. Ci siamo dovuti scontrare, infatti, con una realtà che è stata negata per troppi anni.

È condivisibile, altresì, la previsione di un tetto massimo del numero di magistrati adibiti a funzioni non strettamente magistratuali o di magistratura attiva (giudicante o requirente); tuttavia, anch'essa è ben lungi dall'esser stata data per scontata per lunghissimi anni: infatti, sotto l'imperio di vari Governi, non si è riusciti mai ad affermare tale principio e soprattutto a renderlo operante. Mi riferisco alla esigenza di riscattare e liberare (qualcuno diceva «snidare») un gran numero di magistrati da funzioni improprie (di carattere amministrativo o di altro genere).

Signor Presidente, voglio essere ancor più schietto, diretto e rigoroso nel dire che molte volte la presenza di un gran numero di magistrati in funzione di carattere politico o amministrativo, oltre ad avere sottratto energie alla funzione professionale propria dei magistrati, non ha sempre rappresentato un contributo utile o proficuo per l'elaborazione di direttive, norme di organizzazione o di scelte legislative nella fase istruttoria. Naturalmente, questa non è regola generale: vi sono fior di magistrati e di avvocati che hanno dato un eccellente contributo sotto tali profili. Tuttavia, posso affermare tranquillamente (e non solo io) che vi sono molti casi per i quali si può sostenere il contrario. Dunque, la norma consistente nel porre un tetto al numero dei magistrati sottraibili alla funzione magistratuale propriamente detta per adibirli a funzioni ministeriali o di carattere amministrativo od organizzatorio è una norma tanto scontata quanto non lo è stata negli anni; essa ha dato luogo, in passato, a vivacissimi contrasti e a resistenze categoriali o, addirittura, a resistenze politiche.

Signor Presidente, il provvedimento in esame, che pur tardivamente arriva a prevedere un sostanzioso rinforzo dell'organico della magistratura, è certamente approvabile sotto tale profilo, ma finisce per diventare una misura di emergenza che sostanzialmente prescinde dall'affrontare — come sarebbe stato necessario — il problema complessivo del ruolo del magistrato e della macchina della giustizia.

Esso prescinde anche dal fatto che non basta, né basterà, rafforzare l'organico dei magistrati, nel momento in cui non si preveda anche un congruo e proporzionato rafforzamento degli organici dei collaboratori dei magistrati e quindi del personale delle cancellerie e delle segreterie, che deve evidentemente sopportare il carico dell'attuazione dei provvedimenti e della predisposizione organizzativa degli stessi. Ci sembra quindi una misura di emergenza che tardivamente cerca di rimediare a carenze del passato, senza però porsi più complessivamente ed organicamente il quadro dei problemi che dobbiamo affrontare.

Vi è un aspetto sul quale non posso esprimere alcuna condivisione e sul quale, anzi, ho manifestato netta opposizione, che qui ribadisco, in sede di discussione generale. Mi riferisco al meccanismo dei magistrati distrettuali, sul quale invece registro il consenso di altri, ma io ribadisco, anche per le argomentazioni che ho ascoltato, il dissenso mio e del mio gruppo. Questo meccanismo innanzitutto contrasta palesemente o è incompatibile con il meccanismo delle tabelle infradistrettuali che si volle introdurre — anche ad esso io e il mio gruppo fummo motivatamente contrari — con la legge 4 maggio 1998, n. 133. Un conto, infatti, è prevedere, con esplicita assunzione di responsabilità di scelta organizzativa, una possibilità più agile, più dinamica, di rimediare alle carenze o alle scoperture — con meccanismi che sono molto delicati, perché vanno ad incidere sulla sede del magistrato —; un conto, dicevo, è mettere mano a questo tipo di meccanismo — e noi siamo disponibili o saremmo stati disponibili a farlo — ed altro è introdurre un sistema che può dar luogo — e forse già sta cominciando a farlo — a conseguenze abbastanza aberranti. Non per nulla, il Governo già forzò la legge, nell'attuazione della delega, varando le tabelle infradistrettuali. In alcuni casi violò apertamente le norme della legge delega: lo affermo, lo ribadisco e mi assumo la responsabilità di quello che dico.

Lo denunziai con atto di sindacato ispettivo, ma il rappresentante del Governo in sede di Commissione mi dette una risposta insoddisfacente, elusiva ed evasiva. Si capì che il Governo, in sostanza, voleva fare ciò che gli pareva, in barba alla legge di delega che attribuiva il potere di varare queste tabelle infradistrettuali, sulle quali avevamo stabilito ben precisi e vincolanti criteri, dopo una lunghissima discussione ed un duro braccio di ferro in quest'aula. Io fui tra i protagonisti, quindi ne ho un ricordo vivissimo. Mi sono appellato non solo alla presidenza della mia Commissione, ma anche alla Presidenza della Camera, che mi ha dato altra risposta insoddisfacente ed elusiva. La gravità del passaggio istituzionale al quale mi sono riferito mi indusse a rivolgermi anche ad altra, suprema autorità del nostro ordinamento: da quegli uffici non ebbi soddisfazione. Parlo con documenti alla mano, qualunque collega mi chiamerà ad esibirli avrà dimostrazione di quel che dico: in sostanza, affermo che già in quella sede si è commessa una violazione delle norme della legge e che non c'è stata autorità disposta ad intervenire per far rispettare la legge. Lo denuncio perché è una cosa che mi indigna profondamente in quanto titolare della sovranità popolare. Vi è una violenza politico-istituzionale che non è meno grave della violenza fisica che talvolta si esercita in danno delle norme di legge fuori di questa sede: è sicuramente più grave quella che è esercitata per azione o per omissione da organi istituzionali.

Affermo che quel meccanismo è sicuramente superato e ormai inconciliabile con il meccanismo previsto dei magistrati distrettuali. Lo stesso collega Gazzilli, nel suo intervento, ha parlato di meccanismo sostanzialmente superato: detto in maniera più elegante, esso è superato ed incompatibile, tant'è che, come ricordo bene, in Commissione anche i sostenitori di tale meccanismo affermarono o, meglio, dovettero affermare che il meccanismo dei magistrati distrettuali si sarebbe dovuto aggiungere a quello delle tabelle infradi-

strettuali. Si creò pertanto una grossa confusione tra chi sosteneva che il meccanismo delle tabelle infradistrettuali dovesse operare prima e solo successivamente si sarebbe potuto ricorrere alla riserva di magistrati distrettuali e chi affermava, invece, che prima si sarebbero dovuto attingere magistrati dalla *task force* della riserva distrettuale e solo successivamente e in maniera residuale fare ricorso alle tabelle infradistrettuali.

Per quanto mi riguarda, presenterò un emendamento soppressivo del meccanismo delle tabelle infradistrettuali, in quanto esso è da ritenere sostanzialmente superato e largamente incompatibile. Tuttavia, dovrebbe almeno essere chiarito se, in caso di esigenza, si debba far ricorso prima di tutto ai magistrati distrettuali e solo residualmente all'ormai superato e obsoleto meccanismo delle tabelle infradistrettuali. Segnalo il problema perché la contraddizione è palese. Non è possibile che, per amor di tesi o per darmi torto ad ogni costo, ci si possa arrampicare sugli specchi e dire che, tutto sommato, si tratta di due strumenti del tutto compatibili fra loro. Ritengo si debba perlomeno chiarire quale dei due meccanismi debba essere successivo all'altro.

Sono comunque contrario all'impiego dei magistrati distrettuali perché, a mio avviso, danno luogo ad una sorta di carriera separata, ad un altro corpo di magistrati (così lo ha definito anche il relatore, onorevole Bonito). Mi sembra, infatti, che stiamo andando verso una settorializzazione della magistratura che contrasta con l'opportunità di formazione globale del giudice: ciò non ci porterà lontano, perché riserviamo i magistrati allo svolgimento di funzioni uniche (mi riferisco, ad esempio, ai magistrati di sorveglianza o a quelli del lavoro). So bene che adesso prevale una certa filosofia di iperspecializzazione che spinge in tale direzione, ma se ad essa aggiungiamo anche, per quanto riguarda l'impiego territoriale, una riserva di magistrati che decidono di fare i magistrati distrettuali, quindi impiegabili solo in quelle funzioni, rendiamo ancor più vischiosa

l'utilizzazione di una quota di magistrati, complicando il meccanismo del loro impiego.

Inoltre, così facendo, incidiamo sul meccanismo della garanzia della sede pre-costituita: anche in questo dovremmo essere più schietti e dire che vogliamo mettere in discussione un principio che fino ad oggi era considerato una garanzia. Siamo disposti ad affrontare tale questione, ma essa deve essere chiarita. A tale riguardo poco fa l'onorevole Gazzilli ha detto, tutto sommato, che si tratterà di una scelta fatta da un gruppo di magistrati i quali ritengono che la loro titolarità di sede debba essere considerata in altro modo, diventando così magistrati distrettuali non più legati ad una specifica sede. Però, mi permetterete di dire, che tutto questo può creare ulteriori problemi nel senso che l'impiego del magistrato proveniente dalla cosiddetta *task force*, dalla riserva di magistrati distrettuali, per quella specifica sede, per quel determinato ufficio, se non addirittura per quel determinato affare, si presta certamente a delle deviazioni e a delle anomalie che con i tempi che corrono non possono certamente indurre tranquillità, ma anzi suscitano forti preoccupazioni.

Aggiungo che la preoccupazione principale che ho evidenziato in Commissione e che qui ribadisco, riguarda proprio una sottoutilizzazione dei magistrati. Cari colleghi, l'articolo 5 disciplina in maniera dettagliata i compiti dei magistrati distrettuali. Tale norma prevede la loro utilizzazione e la sostituzione di colleghi in caso di aspettativa per malattia o per altra causa; astensione obbligatoria o facoltativa dal lavoro per gravidanza o maternità; tramutamento non contestuale all'esecuzione del provvedimento di trasferimento di altro magistrato nel posto lasciato scoperto; sospensione cautelare dal servizio in pendenza di procedimento penale o disciplinare; esonero dalle funzioni giudiziarie o giurisdizionali. Abbiamo quindi una tipologia di situazioni ben precisate rispetto alle quali un pronto intervento di questi magistrati ha una sua ragione accettabile.

Vi è poi l'articolo 7 che riguarda ulteriori attribuzioni dei magistrati distrettuali. Il primo comma di tale articolo prevede espressamente che « Quando non sussistono i presupposti per la sostituzione di magistrati assenti dal servizio (...) », questi magistrati si possono utilizzare praticamente a piacere, a seconda delle esigenze che si ravvisino e senza che ricorrano circostanze ben precise, ben tipizzate e dettagliate.

Tutto questo porta sicuramente ad una sottoutilizzazione dei magistrati perché si lascia immobilizzato un certo numero di magistrati presso la sede distrettuale in attesa che si verifichino determinate situazioni. Taluni dicono che in ogni caso certe situazioni si verificheranno, ma questo è un discorso che definirei ottimistico, dire che è un'interpretazione tutta da verificare. A mio parere non vi sarà una così esatta coincidenza tra disponibilità e necessità che si porranno in essere. A tale riguardo credo di dover sottolineare in maniera non oziosa che lo stesso testo normativo « confessa » il rischio che si verifichi questa sottoutilizzazione, se è vero che a questi magistrati — in base a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 7 — si prevede di riservare dei compiti non meglio precisati. Si asserisce infatti che, quando non sussiste la necessità di applicazione, i magistrati distrettuali possono essere utilizzati dai consigli giudiziari per le attività preparatorie ed attuative delle loro deliberazioni. Ho fatto questo esempio (non saprei dire se sia riguardoso o meno ma tuttavia rende un po' l'idea): quando in un istituto scolastico non siano state ben valutate le coperture degli organici e si registri una disparità tra la disponibilità di personale docente e le effettive necessità, per giustificare la presenza di un insegnante può essergli affidato il controllo della biblioteca oppure possono essergli affidate altre funzioni sussidiarie.

Noi non possiamo certo permetterci di sottoutilizzare i magistrati o di adibirli a funzioni di ripiego per giustificarne la loro presenza o la loro permanenza più o meno inoperosa presso le sedi distrettuali.

Non sono dunque favorevole a questo meccanismo, a questo marchingegno e riproporrò quegli emendamenti che ne chiedono la soppressione. Affido comunque all'attenzione dei colleghi l'esame del problema dell'incompatibilità rispetto al meccanismo delle famigerate tabelle infradistrettuali.

Per quanto riguarda la procedura di accesso ai concorsi, sono state avanzate critiche, a mio parere, fondate per molti aspetti; alcuni colleghi del mio gruppo sono intervenuti anche in sede di Commissione. Ci sembra che i meccanismi previsti diano luogo a qualcosa di più che a semplici perplessità. Infatti, il sistema dei correttori esterni non trova la nostra condivisione perché, a nostro avviso, presta il fianco a disuguaglianze di trattamento piuttosto serie e non offre tutte le garanzie che l'onorevole relatore sembrava individuare in esperienze di altri paesi; si perde, inoltre, quel momento di collegialità che è di per sé, fino a prova contraria, una garanzia non adeguatamente sostituibile da altri meccanismi.

Condividiamo le critiche relativamente al fatto che, sospinti dalla necessità, ci si spinga a prevedere la possibilità di immettere come « semiidonei » coloro che non abbiamo, in realtà, superato le prove rituali perché, anche in questo caso, si registra un illanguidimento delle garanzie e della severità selettiva, che continuiamo ad invocare e a considerare imprescindibile.

In linea di principio, siamo favorevoli all'immissione di avvocati per quota limitata nei ranghi della magistratura. Si tratta di un'antica questione, frutto di tanti anni di confronto e di dibattito; vi sono stati momenti di grande chiusura e di prese di posizione non condivisibili. Non vi è dubbio che la crescita in formazione professionale omogenea o, comunque, con un interscambio positivo tra categoria magistratuale e quella forense sia un elemento di valorizzazione delle risorse professionali di entrambe, di miglioramento del loro rendimento e delle loro possibilità di lavoro e di credibilità complessiva della giustizia. Ci pronun-

ciamo senz'altro — come da antica impostazione — a favore della possibilità dell'immissione di quote di avvocati qualificati nei ranghi della magistratura; ovviamente, sussistono alcune perplessità sui meccanismi; infatti, si deve fare più di una critica sul meccanismo prescelto ma, in questi casi, il senso politico ci induce a ritenere che, a volte, il moltiplicarsi delle critiche e delle resistenze a questo riguardo sia dettato dalla volontà di travolgere il principio o la possibilità, anziché dall'intento di proporre una migliore disciplina. D'altro canto, il tipo di sottoposizione alle prove indicate come necessarie e le caratteristiche che devono presentare gli avvocati per essere immessi in magistratura sembrano sovrabbondanti rispetto ai requisiti richiesti a coloro che partecipano al concorso in magistratura.

Si tratta di un provvedimento che fa finalmente breccia su molte resistenze per affermare un principio che deve essere condiviso e che, proprio per la difficoltà di raggiungere l'obiettivo, sconta l'insufficienza di parametri, di requisiti e di condizioni; dato che non si riesce ad ottenere l'ottimizzazione delle procedure e dei criteri, si rischia di compromettere il principio stesso.

In conclusione, a nostro giudizio le parti accettabili sono quelle dell'aumento in sé e per sé del ruolo organico della magistratura e della limitazione, del tetto massimo posto per l'impiego di magistrati in funzioni non strettamente giudiziarie. Per quanto riguarda, invece, il meccanismo dei concorsi e quello dei magistrati distrettuali, nonché le modalità specifiche di immissione di quote di avvocati nei ranghi della magistratura, sussistono molte e penetranti critiche, con riferimento alle quali ci riserviamo, in esito al dibattito e all'esame dei singoli articoli e di eventuali emendamenti, di esprimere con il voto un giudizio sintetico e complessivo.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Marotta. Ne ha facoltà.

RAFFAELE MAROTTA. Signor Presidente, sarò brevissimo e, quindi, accontenterò tutti, compreso il sottosegretario.

Il provvedimento in esame contiene norme che aumentano l'organico dei magistrati e norme che disciplinano l'accesso alla magistratura.

Sulla prima parte sono d'accordissimo: a mio avviso, la causa principale del dissesto della giustizia è l'inadeguatezza degli organici dei magistrati, che non risale a 6-7 anni fa perché è stato sempre così. Quando entrai in magistratura, eravamo 5.000 ed alcuni parlavano di inadeguatezza degli organici; altri, invece, i responsabili della situazione esistente (la nostra associazione), sostenevano che eravamo anche troppi (lo ripeto, eravamo appena 5.000, lo stesso numero dei magistrati presenti il giorno dopo l'unificazione d'Italia, nel 1861). Tra l'altro, rispetto a quei tempi vi è stata una moltiplicazione di centinaia di volte dei rapporti sociali; basti pensare alla circolazione stradale che, nel 1861, era limitata alle carrozze e così via.

Siamo arrivati al disastro; c'è solo da vergognarsi dello stato in cui versa la giustizia in Italia. In una percentuale altissima di casi siamo condannati dalla Corte di Strasburgo, me lo ha detto il collega Vitaliano Esposito, che rappresenta e difende l'Italia nei processi per infrazione.

La situazione si è ulteriormente aggravata. Abbiamo approvato alcune riforme (ad esempio quella del giudice unico), siamo stati costretti a creare le sezioni stralcio temporanee (cinque anni più uno), abbiamo dovuto depenalizzare (l'onorevole Gazzilli ha sostenuto che sarebbe augurabile una depenalizzazione ancora maggiore). Facciamo quel che vogliamo, ma certo non possiamo abbattere l'albero per coglierne i frutti, altrimenti possiamo chiudere tutto e andarcene. Non possiamo arrivare faticosamente ad una condanna e poi dire che le carceri sono sovraffollate e che il condannato non ci deve proprio entrare. Ciò mi sembra un assurdo. Lo Stato costruisca le carceri: le realizzi pure accoglienti, ma le deve costruire. Lo Stato,

tramite il giudice, arriva faticosamente ad una condanna ed altrettanto faticosamente deve vedere come fare perché la pena inflitta non sia espiata.

I problemi li creiamo noi: la detenzione domiciliare, il braccialetto, i carabinieri dietro la porta! Queste sono cose assurde! Quando una pena, dopo tanti anni, è stata inflitta in maniera definitiva, la si deve scontare senza discussioni. I benefici della Gozzini saranno dati naturalmente a chi abbia dato prova di buona condotta. Ma come si potrà dare prova di buona condotta se uno non è mai entrato nelle carceri o se è addirittura irreperibile? Non lo so!

L'aumento dell'organico dei magistrati, inteso appunto a velocizzare i processi, è un'aspettativa che abbiamo da sempre. Ricordo che in Commissione giustizia una volta sono stato ripreso dal presidente quando ascoltammo i rappresentanti dell'associazione nazionale dei magistrati perché li rimproverai di avere in massima parte contribuito a creare questa situazione quando affermarono che i magistrati sarebbero stati anche troppi in Italia, paragonandoli al numero di quelli esistenti in Inghilterra. A tale riguardo, vorrei precisare che i magistrati di carriera in Inghilterra sono 800, ma che vi sono 25 mila giudici cosiddetti di pace, che in quel paese svolgono il lavoro che in Italia facevano i pretori e i tribunali. Questa è la verità!

Detto questo, dobbiamo plaudire a questo provvedimento che finalmente aumenta di mille unità l'organico dei magistrati!

A parte le esigenze che esistono da sempre, vorrei ricordare — del resto, lo sappiamo tutti — che le cause di lavoro dei dipendenti pubblici, che prima appartenevano alla giurisdizione amministrativa, oggi appartengono a quella ordinaria e solo per provvedere a decidere e a risolvere quelle controversie occorrerebbero secondo i calcoli, non meno di 400 magistrati. Quindi, già queste nuove mille unità nel numero di 300 saranno assorbite e dovranno essere destinate in via esclusiva alla trattazione di quelle controversie.

L'organico, come sapete, è ad oggi deficitario di 817 unità; per l'espletamento dei concorsi sono necessari degli anni ed io non so cosa si debba fare. Il primo problema della giustizia non è quindi di carattere normativo, ma di carenza di organici e di mancanza di strutture reali e personali. Cito, ad esempio, il caso dei cancellieri: è una specie in via di estinzione; come pure sono in via d'estinzione le figure del segretario e dell'assistente giudiziario. Questi sono quindi i problemi della giustizia: la quotidianità! Il problema del sesso degli angeli lo affronteremo in altra sede; dei problemi di alta filosofia del diritto ci occuperemo in altra sede; anzi, noi adesso dovremmo fermarci perché abbiamo introdotto troppe modifiche! Il processo penale — e non parlo di quello civile — è adesso quasi ingestibile: la legge Carotti; le incompatibilità e via dicendo! Ribadisco quindi la necessità che ci si fermi brevemente in questa nostra attività legislativa: verifichiamo quali norme debbano essere mantenute e quali modificate. Tutto ciò si potrà fare — ripeto — se ci fermeremo un poco nel legiferare!

È chiaro, peraltro, che l'aumento dell'organico io l'ho invocato da sempre; già da quando sono entrato in magistratura l'organico era assolutamente inadeguato. E il problema degli organici non si risolve sopprimendo dei tribunali perché, se si procedesse in tale direzione, da una ventina di tribunali soppressi non otterremmo più di cento magistrati, perché in organico sono 4 o 5; e cento magistrati rappresentano la terza o la quarta parte del numero dei posti messi a concorso.

Parliamoci chiaro, se vi è una funzione pubblica che non deve essere valutata dal punto di vista quantitativo, che deve essere espletata con ponderatezza e se c'è un atto terminale di causa, una sentenza, la si deve fare come la si deve fare, senza discorsi di questo genere: va bene, scrivi quattro parole brevemente e firma, tanto allo Stato interessa che la controversia sia decisa. No, il cittadino ha interesse a che sia decisa in un senso e non in un altro perché, allora, non è vero che basta

definire la pratica, come si suol dire. Questo è pacifico! Fermiamoci però e vediamo quali norme resistono e quali non resistono all'impatto con la realtà.

Per quanto riguarda i magistrati distrettuali mi permetto di dissentire dalla conclusione del collega Benedetti Valentini perché ci sono situazioni che non si possono risolvere diversamente.

Vi sono le assenze per maternità, che possono durare anche un anno, anzi anche più di un anno. Vi sono le assenze per malattie di una certa entità che possono durare mesi. Vi sono trasferimenti che non vedono la destinazione dell'altro magistrato se non dopo mesi, anzi anni (almeno questa è la mia esperienza). Allora, come si fa a provvedere in queste situazioni? Il posto è occupato perché, se non in caso di trasferimento, in caso di assenza per maternità quel posto è occupato e non vi si può destinare in via definitiva un altro magistrato. Come si può provvedere? Non si può provvedere con le tabelle infradistrettuali, onorevole Benedetti Valentini, perché esse hanno un ambito di applicazione diverso, anche se è il presupposto della tua conclusione. Le tabelle infradistrettuali presuppongono l'accorpamento di due uffici giudiziari che abbiano otto magistrati giudicanti e quattro requirenti, se non erro. L'accorpamento significa che un ufficio può « prestare » ad altro ufficio per uno o due giorni un magistrato perché vi è un'assenza, un'incompatibilità oppure vi è un magistrato ammalato — per una settimana —, per assenze brevi e non già lunghe. Per le assenze lunghe le tabelle infradistrettuali non valgono.

DOMENICO BENEDETTI VALENTINI.  
Chi te l'ha detto?

RAFFAELE MAROTTA. Come « chi te l'ha detto »? È così.

DOMENICO BENEDETTI VALENTINI.  
Va a vedere quello che sta succedendo.

RAFFAELE MAROTTA. Lo dici tu.

Non può essere destinato un magistrato di un tribunale accorpato al mio.

Onorevole Benedetti Valentini, questa è la mia opinione.

DOMENICO BENEDETTI VALENTINI. Non devi contestarlo a me, ma al Governo.

RAFFAELE MAROTTA. Mi rivolgo al Governo, ma non voglio contestare, piuttosto dico che possono coesistere le tabelle infradistrettuali e i magistrati distrettuali, perché hanno un ambito diverso. Tu, Benedetti Valentini, avrai un'altra opinione. Chi te la contesta?

DOMENICO BENEDETTI VALENTINI. No, per carità!

RAFFAELE MAROTTA. Bisogna dunque provvedere a queste esigenze riguardanti le lunghe assenze, altrimenti si congelano i ruoli. È quello che capita. Quando avete congelato per anni un ruolo avete distrutto quell'ufficio giudiziario, specie se si tratta di tribunali periferici. Chi può più provvedere a scongelarlo e a portarlo avanti? Non so se ho reso l'idea. Questa è la verità.

Le mie perplessità riguardano invece i famosi correttori esterni, per tanti motivi tra i quali le disequaglianze di giudizio e le difformità di giudizio. Su questo non c'è dubbio. Infatti, vi possono essere modalità di correzione diverse: un tema viene corretto da una commissione o da una sottocommissione collegialmente e un altro lo corregge un singolo che, tra l'altro, non assume alcun obbligo nei confronti di nessuno.

Il collega dice che in Francia le divergenze addirittura non esistono oppure sono limitate a centesimi di punto. Va bene, ma qui ci sono divergenze. La Francia avrà pure questo merito, ma, parliamoci chiaro, come si può prevedere una uniformità di giudizio? Può capitare, ma se non capita? Vi deve essere la commissione. Allora, anziché semplificare

il procedimento noi lo complichiamo, a parte i rischi riguardanti l'anonimato che, praticamente, scompaiono.

Poi, nel caso in cui ci sono mille concorrenti, quindi tremila compiti, devo trovare duemila correttori. Dove li trovo questi duemila correttori? Devono essere scelti tra i magistrati, i quali naturalmente non potranno più attendere al loro lavoro, evidentemente, se in un mese devono correggere dieci compiti. Come potranno correggere, gli avvocati, i quali dovranno essere retribuiti, ed i professori universitari disponibili? Non mi sembra che il sistema sia idoneo. Ma allora, come si deve fare? Occorre ampliare la composizione delle commissioni, secondo me.

Un altro punto che mi vede perplesso è quello dell'accesso esteso agli avvocati, perché, scusate, chi impedisce all'avvocato di partecipare al concorso in magistratura? Oggi si diventa avvocati a trent'anni, forse meno, perché il titolo si consegue con il superamento dell'esame di procuratore legale di una volta, quindi a ventisette, ventotto, trent'anni. Si può partecipare al nostro concorso fino a quarant'anni, se non ricordo male: l'avvocato, allora, se vorrà diventare magistrato, parteciperà al concorso come partecipano gli altri che non hanno superato l'esame da procuratore legale o da avvocato. Che bisogno c'è di prevedere un sistema diverso? Non capisco, non vi è nessun bisogno.

Parliamoci chiaro: dopo cinque anni di esercizio effettivo della professione o mi va bene, e continuerò a fare l'avvocato, oppure, se mi va male, vedrò come proseguire. Comunque, le commissioni possono non essere positive: se faccio l'avvocato per cinque-dieci anni, ho anche rapporti con altri studi e poi, se divento magistrato, quei rapporti possono influire. Insomma, mi sembrano cose ovvie, fra l'altro inutili: vogliamo ampliare l'organico dei magistrati? D'accordo; l'avvocato giovane, di ventotto-trent'anni, può partecipare al concorso per uditore giudiziario: sì, le materie possono essere in parte coincidenti, ma comunque sono concorsi diversi, anche con prove teorico-pratiche.

Qualcuno sottolinea l'opportunità di osmosi, di interscambio culturale, ma sono previste anche le scuole, che dobbiamo comunque ancora istituire: abbiamo previsto nel 1997 le scuole di formazione presso le università per magistrati, avvocati e notai, ma dove sono? Non ci sono: allora, che approviamo a fare le leggi, se poi non provvediamo ad attuarle? Fortunatamente, sono state soppresse le prove selettive, che tanti guai hanno provocato, però ci vuole la scuola di specializzazione, alla quale bisogna partecipare e dalla quale si deve uscire con un diploma; poi, si partecipa al concorso, cui possono partecipare l'avvocato e quello che non è avvocato, se lo scopo è ampliare l'organico dei magistrati.

Il problema è la creazione delle strutture, anche reali, ed occorre una struttura personale, che è composta non soltanto dal magistrato ma anche dal cancelliere, dal segretario eccetera. Questi sono i problemi della quotidianità. Veniamo condannati in sede internazionale in maniera impressionante: mi diceva Vitaliano Espósito, il collega che rappresenta l'Italia in questi giudizi, che è la fine del mondo! Secondo me, quindi, dobbiamo badare alla quotidianità: dobbiamo fermare l'eccessiva proliferazione legislativa, perché altrimenti davvero l'addetto ai lavori non sa come comportarsi, perché oggi si deve procedere in un modo e domani in un altro. Su questo penso che dobbiamo essere tutti d'accordo: sarebbe bene un po' di riflessione per valutare le leggi che reggono all'impatto con la realtà e quelle che non reggono; e dobbiamo avere il coraggio di modificare quelle che non reggono all'impatto.

Sono d'accordo sull'ampliamento dell'organico, sulla creazione dei magistrati distrettuali che devono provvedere alle situazioni di assenza lunga e prolungata negli uffici giudiziari e dobbiamo ridurre il più possibile le applicazioni in altri istituti dei magistrati che vengono messi fuori ruolo. Per quanto riguarda i correttori esterni, mi rendo conto che vi è una difficoltà per correggere i compiti, ma non possiamo abbattere l'albero per racco-

gliarne i frutti. Lo stesso vale per quanto riguarda l'ingresso in magistratura degli avvocati: che bisogno c'è? Possono partecipare al concorso: oggi si è avvocati a ventotto-ventinove anni e si può partecipare al concorso in magistratura, come partecipano tutti gli altri. Gli esami sono uguali, le materie sono le stesse, quindi le questioni potrebbero essere risolte in questo modo. Tra l'altro, vi sono anche problemi di ordine costituzionale, anche se non sono sicuro della fondatezza di eventuali questioni sollevate, ma è certo che il concorso deve essere unico, non si può dire « è più difficile » o « è più facile ».

Per quanto riguarda l'aumento dell'organico e la creazione dei magistrati distrettuali, sono pienamente d'accordo sul fatto che, se l'aumento fosse di cinquemila unità invece che di mille sarebbe ancora meglio. Sono convinto, infatti, che « molto vi è di mal che non sarebbe » — come disse il poeta — se avessimo capito per tempo che i nostri organici erano assolutamente inadeguati. Il dover provvedere ora a rimpiazzare tante unità, come giustamente diceva l'onorevole Bonito, facendo concorsi per duemila magistrati, non è semplice e va a scapito della qualità. Reperire duemila magistrati in un anno, infatti, è molto difficile e ricordo che in passato erano soltanto 150. Quindi, distanziare nel tempo l'assorbimento sarebbe stato un vantaggio anche per la qualità.

Concludo per evitare di tediare ulteriormente i presenti, anche perché, ripeto, condivido per buona parte il provvedimento.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

*(Replica del relatore - A.C. 7377)*

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Bonito.

FRANCESCO BONITO, *Relatore*. Signor Presidente, vorrei ribadire molto

telegraficamente che l'intervento del quale stiamo discutendo rappresenta un ulteriore passo verso la realizzazione del processo riformatore che, nonostante il contrario avviso ribadito in questa sede da parte degli esponenti dell'opposizione, è di straordinaria importanza e, soprattutto, sta dando i suoi frutti significativi. Infatti, il comitato ministeriale del Consiglio d'Europa — quell'Europa che pure sistematicamente ci condanna, quindi si tratta di un giudizio affidabile — nella sua ultima risoluzione ha espresso apprezzamento per le misure assunte dal Governo e dal Parlamento sottolineando che esse manifestano una chiara determinazione dell'Italia a voler realizzare standard di maggiore efficienza. Non solo, oggi, 12 gennaio, il procuratore generale della Cassazione sta inaugurando l'anno giudiziario e si pronuncerà insieme ai colleghi procuratori generali presso le Corti di appello, tenendo la solita cerimonia, ormai da tutti conosciuta, nella quale si consumerà l'ennesima liturgia del lamento, accusando a destra e a manca, indicando lacune e ritardi; ebbene, per la prima volta tutti dovranno ammettere — mi auguro non loro malgrado — che i processi penali nel nostro paese nell'ultimo anno sono significativamente diminuiti.

**RAFFAELE MAROTTA.** Sono diminuite le denunce.

**FRANCESCO BONITO, Relatore.** No, sono diminuiti i processi perché c'è stata una depenalizzazione, alla quale tu hai lavorato insieme ad altri, e si tratta di una penalizzazione che, come noi dicevamo, ha ridotto il carico di lavoro del 30 per cento. Così è stato, quindi, per la prima volta, essi dovranno ammettere ciò che accade peraltro già dal 1996: le cause civili nel nostro paese calano al ritmo del 5 per cento all'anno. Se ne sono accorti anche nel più grande tribunale d'Europa, il tribunale di Roma, dove il procuratore generale dovrà ammettere che i processi iniziati sono in numero inferiore ai processi esauriti. Di questo il procuratore generale di Roma non si era accorto, ma accadeva nei suoi uffici dal 1996.

Anche l'ISTAT ha dovuto ammettere che i tempi medi del processo civile italiano nel giro di due anni hanno visto una riduzione di 365 giorni, cioè in due anni abbiamo avuto una riduzione dei tempi medi del processo civile italiano di un anno.

Tra l'altro, stiamo parlando di effetti che sono una parte limitata di quelli che si produrranno realmente allorché le riforme strutturali sulle quali stiamo lavorando saranno a regime, perché — non lo dimentichiamo — noi lavoriamo su una macchina che cammina ed anche abbastanza velocemente. Non possiamo fermare la giustizia italiana; dobbiamo avvitarci i bulloni, cambiare le ruote e rafforzare il motore su una macchina che va a 180 all'ora. Eppure — lo rivendichiamo con orgoglio — siamo stati bravi e lo abbiamo fatto, per la prima volta nella storia giudiziaria del nostro paese dal 1865 ad oggi, perché è dall'inizio dello Stato unitario che la giustizia non conosceva inversioni di tendenza in relazione al proprio carico e ai propri ruoli.

Ciò sta accadendo per la prima volta nel nostro paese. Figuriamoci che cosa accadrà e quali saranno gli effetti positivi quando, ad esempio, ad aprile i giudici di pace — tanto vituperati e che comunque hanno risolto la questione della giustizia civile nel nostro paese — cominceranno ad occuparsi anche dei processi penali. Figuriamoci ciò che accadrà quando, attraverso questa legge, nel giro di tre o quattro anni, realizzeremo il pieno organico della magistratura italiana, il che vorrà dire — come ho detto svolgendo la relazione — che la macchina giudiziaria del nostro paese potrà avvalersi di duemila magistrati in più rispetto agli attuali, che significa il 20 per cento in più della produttività e dell'efficienza del sistema.

**RAFFAELE MAROTTA.** Ma noi approviamo l'aumento!

**FRANCESCO BONITO, Relatore.** Mi correva l'obbligo di dirlo non perché siamo in tanti, ma perché ciò che oggi dico viene solennemente trascritto in un

verbale del Parlamento italiano e, poiché sarà una polemica lunga e stantia, voglio depositarlo anche a futura memoria allorquando dovremo ricordare sistematicamente i nostri successi, giacché, onorevole Benedetti Valentini, nell'unica finanziaria di un Governo da lei sostenuto, l'unica finanziaria del Governo Berlusconi, lei ha votato risorse per la giustizia italiana pari a 6.500 miliardi, mentre nell'ultima finanziaria il mio Governo, il Governo da me sostenuto ha predisposto risorse finanziarie per l'organizzazione giudiziaria pari a 12 mila miliardi e ciò significa qualcosa, anche considerando l'inflazione, poiché mai nella storia giudiziaria e politica del nostro paese risorse così cospicue in termini assoluti e percentuali erano state destinate alla giustizia del nostro paese. Questi sono dati inoppugnabili, certamente insufficienti ...

DOMENICO BENEDETTI VALENTINI. Stamane lei ha l'ultima parola, come prevede la procedura: le replicherò nelle sedute successive. Questa autoesaltazione è del tutto fuori luogo!

FRANCESCO BONITO, *Relatore*. Sono dati inoppugnabili: i 400 mila processi in meno non li potrà certamente cancellare, così come non potrà cancellare i dati sui tempi medi dei processi civili né potrà far ricomparire 5.500 miliardi in più con il gioco delle tre parti.

Sono dati oggettivi, che ribadisco con orgoglio e con il rinnovato impegno di continuare a lavorare in questi ultimi tre o quattro mesi per arricchire ulteriormente un quadro normativo che già oggi appare grandemente e fortemente significativo.

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per la giustizia ha facoltà di replicare.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

### **Ordine del giorno della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno prossima seduta:

Lunedì 15 gennaio 2001 alle 15:

1. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 4755 — Nuove disposizioni in materia di investimenti nelle imprese marittime (*Approvato dal Senato*) (7451).

— *Relatore*: Duca.

2. — *Discussione della proposta di legge:*

DUCA ed altri: Disposizioni per la prevenzione dell'inquinamento derivante dal trasporto marittimo di idrocarburi (6874).

— *Relatore*: Giardiello.

3. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 3385 — Modifica della normativa per gli indennizzi a cittadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero (*Approvato dalla VI Commissione permanente del Senato*) (5425).

— *Relatore*: Chiamparino.

4. — *Discussione del disegno di legge:*

Interventi nel settore della formazione nelle arti musicali, visive e coreutiche (5029).

— *Relatore*: Sbarbati.

**La seduta termina alle 13,10.**