

all'organizzazione per ecc. non capisco
 e i come bene la relazione
 una giunta alle eliminazione delle
 superiori della classe pol. e burocrat
 de dall'occ. civile. - una ancora a 30 anni
 questo movimento esiste ed è presente anzi
 forse più che mai contraddittorie - per questo
 urgente nella nostra l'incendio -

la separazione dei servizi non è solo
 un portato di errori - o alcuni volentieri
 e comunque limitati entro lo sfere della
 istituzione - con i rapporti della vita - ma
 penso che ovunque per le giunte di
 premiani anche ordine combattenti fini
 politici e di parte - (imprimote -)
 e dunque politico di giustizia di
 un'organizzazione ma non nuovo uomini
 istituzionali pensano ad un potere che opera
 nello stato in una particolare e necessaria
 autonomia circoscritta e opera il governo
 dello stato in cui viene l'eredità del magistrato
 troppo meno adatto a comprimere i
 limiti di cittadini - a modificare e frustrare
~~con il consenso e la complicità dei giudici~~
 e è vero che i soli momenti in cui le
 mag. ha dimostrato la sua autonomia
 è stato nell'impegno alle lotte contro



CAMERA DEI DEPUTATI

di Tronca non è che si veda che
occasionalmente qualche giorno
magistrato valeroso determinato ad
opinare colpito giorno -
tuttavia è proprio nelle tutele dell'ordine
mentale democratico si sono visti dei poteri
del magistrato resistenza e cattive volontà
d'opinione -
Basta considerare la inadeguatezza delle
condanne ai forziati e messo l'uomo e l'attuale
genere operati verso la Tronca ^{la ricorrenza} verso
~~giudice un giudizio negativo del PNF.~~
Bisogna d'opinione biceve nel suo discorso
uniquo del 1971 - il resto il patto
di una interpretazione puramente tecnica
fornisce alla legge. si tende a rendere
immobili le interpretazioni e ad attribuirle
alla norma lo stesso contenuto che la
aveva attribuito all'epoca in cui la
legge fu emanata - e allora non si
magistrato eludono nell'interpretazione
ideale del diritto democratico

convinto. -

4

^{democratico} Sono convinto che la funzione del capo
ne diventa essenziale ai fini del rin-
novamento della nostra finzione. per
quanto è bene appoggiare la loro azione con
un concorso di partecipazioni che coinvolga
tutti i livelli - in quello politico della
forse organizzate in politica nella
~~del~~ ~~condotta~~ sindacale - fin a quello
~~politico~~ della nostra di base - (vivi
di quartiere anche io -)



CAMERA DEI DEPUTATI

Quasi da loro anche col meo. Togliatti
 terminò il "contadino" - parola popolare
 anche nel momento di epurarsi -
 Per questo è possibile. usarsi tutti gli espressioni.
 L'aspetto del concetto alla fetta una parola
 ed un momento quando - e nella prima e
 anche da parte del momento quando - perché
 nulla che anche nella prima -
 con la legge con il nome e con il sintassi -
 componenza. In pratica alla prima -
 - ottenuto di Gues - bonardi della storia che parte
 ed un ritorno della composizione quindi
 e l'incisione di una parola popolare
 partendo una funzione di un'azienda
 che si ritorna anche nella - part-
 tollerare con la vista una anche regolazione -
 Si dice - e viene livello lo spazio -
 anche in fenomeno -
 un'operazione di lavoro - tenne ben poco
 il momento quando - si fa ad
 piccolo costruttore - ista della sovranità
 popolare in pratica in pratica -
 un'operazione in e una volta
 un'operazione del momento (quasi) -
 non ho nell'atto ufficiale e chiaro -
 anche nel rapporto e nel confronto
 - presentato il capo il pubblico a me

potrebbe influire

Lo dice molto bene il commento al paragrafo
notamente della rep. storia - fuori dalle
norme - vi indicano anche nelle altre intese
* resta nell'ordine delle parti una esperienza
della idea conservativa.

Le rep. storia non prende nome suo della rep. di
s. i. un'idea ellipso il rapporto con la rep. di
i ellipso il confronto con le parti fedeli -
e un'idea propria - meglio una intelligenza
una voglia di interconferenza con la rep. di
e il suo aspetto - per i conti con i fatti di
norme, il fatto storico di interconferenza
di parte e della rep. - stabilire
rapporti e questi fatti - non con esse
mentre è della interconferenza culturale

~~alla rep. di interconferenza~~
un po' come per un po' di rapporto -
subordinazione del rapporto con la rep. di
due autori ed un dialogo ed un rapporto
tutto della creazione - con i rapporti storici
- 2 giorni pubblicati 2 giorni rapporti e rapporti
di 22 dicembre - atto deliberato "per un'idea"

come il governo per fatto di interconferenza
di fatto in un'idea le prime anche un'idea
e il gov. della bene in Italia che ha ragione -
cioè il governo della lotta, non è nell'idea
attivo - e il fatto si fanno di governo
non si tratta di propriamente un'idea di
gov. e di interconferenza che non è fatto di
un'idea non ha una propria idea di
lotta e di governo -
non è un'idea di interconferenza.

con - ciunto - quistione di un
 reuiri roridi - uelle uo de rinterat.
 di quod fete uob.
 3 compi in ation del tirato ^{cerim uob}
 uelbetur tra le propote bi ordinaru
 i uob -
 i e uoto con n' uobilitate in ciunt
 qui i e un uote della rfr
 orientament - and uelle propote bi
 uoto - Ten conto - bi quoto roridi della
 gante -

Scelta biline - colpiti il p...
 r... "Lentore" del ten...
 di l'incisione di una rappresent...
 popular uentre indalteme

Non conuinc i uoni uob...

- | | |
|--------------|-----------------------|
| conclo di pu | } biny. bi elu bincun |
| " d. pu | |
| " bi lupi | |
| " d. uone | |

giudia elativo - pug... - Naldi
 el... binte, o i...
 u... d'el r... binte...
 pu... b... - app...
 u... con... in...
 di u... = p...
 ne un p... b...
 d... con...
 i effor no -



CAMERA DEI DEPUTATI

ma non le curate dentro tutta la vicenda della
voe moderno - allora un'iscrizione
x pare inf. del orbi.

fin o da restano soli dentro p. n. non
recompiti.

Processo biennio, lotta biennio -

non ha mai inteso nel risorgimento
quasi - il nome della lotta o biennio

non ovvio a non a mobilitazione (personale)

- gli orientamenti non sono in ordine
o comunque con gli orientamenti
e punti generali.

Non opera in riforma e non -

proprio nella proposta di riforma

tre imp. e non - (con rapporto) - operazione

vive della riforma attraverso le

fatte letture delle aut. del partito -

quasi un dei temi -

Motivazioni - come? - a non colligiam

non i hanno della quasi e in non non

collo. il non bingon con partito -

Non è un effetto dei rapporti, best overall role

mente - non è un effetto vostro, questione della
universalità - quasi fatto biennio di
nono - bi fatto di into e loro



CAMERA DEI DEPUTATI

Ingresso . conclusioni di convegno sulla Rif.

- Convegno int. di solidarietà e Primavera -

Gruppi di lavoro devono essere attivati -

* Intenzioni di unire a Parigi e

del resto del lavoro ~~in~~ - crisi della pianificazione -

è un fatto dell'equivalenza formale (valore del potere -
Time) - come se un fatto, partito - esistenza e fatto di

nono di coerenza dell'ineguaglianza -

spettacolo della vita - in lotta di classe -

sviluppo di un tipo di rapporto - ricerca di una via

che sia i comportamenti inter individuali - (come rap.

sulla dinamica rispetto al modo di) - una fase reale

individuali -

Noi richiediamo qualcosa nella stessa maniera esistente
oppressive - mette in crisi il rapporto tra individuo -

e noi non domandiamo onore al mondo e il tempo
equivalente formale è messo in discussione nella con-

osc. 3 in 1 - pot. delle categorie di p. 1, contraddittori.

con una lettura di classe - binarismo - nel quale un tipo
più ferreo unione e parità di lavoro -

le porte dei binari non si compiono fino a quando quella
contraddizione - Teoria della opposizione delle botteghe

lavorista delle botteghe - viene a ruota delle classi -

rapporti. In un sistema dove tutto si giudica in questi
non è che ricompare una colpa le visioni costate

* Giustizia come una bi categoria
 che con i le Penne - non idios - con i lo nome
 rispetto al valore e alla funzione della pena stessa -
 come è organo notolo ha anche quella pena -
 Eserc - in cambio alle ripetute del fatto, deviente -
 controllo che avviene in modo che non
 (attraverso il corso il m. della pena - rispetto al fatto)
 e in finiscono il rapporto del et. d. ito
 Giustizia di fatto -

- C'è un'idea nella giustizia - condanna
 rappresenta delle funzioni giuridiche -
 da un punto di vista - di formalismo
 orfano, dell'altro è il punto di vista
 del formalismo e
 c'è un punto di vista di giustizia -
 difficile la vita bi relazione - sempre ti
 belli, privati, diventando fatti, pubblici -
 e tutto un altro stretch normale -
 molteplice delle leggi - un punto di legge -
 ontologia - del quale legislativo
 200 leggi formali e un di leggi
 tanto + numero di leggi per + di quelli
 gli sono le leggi -

Statuto delle pubbliche am.
 Nelle nuove costituzioni 2 punti di vista di
 altri valori e norme del formalismo
 giuridico - (conferma che il T. è un impero) -
 le leggi - ma non leggi - +

Condizioni: * la legge per bi funzione e lotta con
 importantissima, la vol. in modo
 con diritto

11

Torino li 30 maggio 1975

Gent.ma Sig. Capponi,

su richiesta di Vittorio Fabris e della sua compagna, ci siamo interessati di raccogliere alcune firme tra i lavoratori e giornalisti della "Gazzetta" per aderire alla sua richiesta di grazia.

Speravamo di ottenere qualcosa di più, come un articolo di giornale... purtroppo non ci è stato possibile, siccome non siamo "dirigenti" e persone che ~~è~~ "contano".

Crediamo tuttavia che anche questo piccolo contributo possa servire, e di persona continueremo a stare vicini a Vittorio, in questa battaglia di giustizia.

Ci creda sinceramente solidali con il lavoro che lei sta portando avanti.

Per dipendenti e giornalisti della
"Gazzetta".

Romano Borgetto

Romano Borgetto

TORINO 27 Novembre 1975

Onorevole,

Le accludo, a nome della Lega Nonviolenta dei Detenuti, copia della denuncia querela da me sporta contro il dr. CARDULLO, direttore della colonia agricola dell'Asinara e della Casa circondariale di Alghero, e da me inviata alla Procura della Repubblica di Sassari in data 22 Novembre 1975.

Copia della suddetta denuncia-querela è stata contemporaneamente spedita al Giudice di sorveglianza del tribunale di Sassari, e per conoscenza al Ministro di Grazia e Giustizia, all'Ispettore Generale degli istituti di pena dr. Altavista ed alla stampa democratica.

Le chiedo a nome della Lega Nonviolenta dei Detenuti, di sollevare una interrogazione parlamentare affinché le indagini della magistratura siano più sollecite, dal momento che finora tutte le denunce e gli esposti in merito sono stati archiviati, o non hanno avuto esito da parte della magistratura.

A nome mio e della Lega Le invio cordiali e libertari saluti.

GIULIANA CABRINI

Segretaria Nazionale della Lega Nonviolenta

Giuliana Cabrini

ALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA

presso il

TRIBUNALE DI SASSARI

Ill.mo Sig Procuratore,

la sottoscritta Giuliana CORDERO in CABRINI, nata a Torino il 19/II/1942, residente a Torino, Via Tabacchi 46 int.6

premette:

-che é venuta a conoscenza dei gravi fatti, dai quali emergono o possono emergere responsabilità penali a carico del Direttore della Colonia Agricola dell'Asinara, che é contemporaneamente Direttore della Casa Circondariale di Alghero, Dott. CARDULLO.

-che la denuncia dei presenti fatti fa seguito all'esposto inviato a Codesta Procura della Repubblica in data 16/IX/1975 dalla scrivente sottoscritta

-che tali fatti si riferiscono a violazioni delle recenti norme stabilite con Legge 26/7/75 n.354, e precisamente dagli articoli 6, 20, 39, 41 della suddetta Legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione della misura preventiva e limitativa della Libertà.

-in particolare il detenuto Giovanni PICARIELLO rileva con apposito memoriale pervenuto nelle mani della sottoscritta che, giunto all'Asinara, il 25/7/75, fu isolato in una ristrettissima cella contenente unicamente una branda, senza lenzuola, senza acqua, senza gabinetto e vi fu tenuto 11 giorno senza potersi lavare, senza poter parlare con alcuno, né leggere, né fumare, con l'unica compagnia delle centinaia di mosche (di giorno) e di zanzare (di notte) e tra la puzza incessante del bugliolo di cui era costretto a servirsi, e ciò in dispregio dell'art.6, degli artt.8, 10 e dell'art.39 della Legge 354.

Nella medesima "Gabbia" il PICARIELLO fu riportato in data 19/9/75 e vi fu tenuto nuovamente fino al 2/X/75 nelle medesime condizioni.

Il detenuto Cesare MAINO a sua volta, in apposito memoriale che porta la data del 13/X/75, lamenta che nel periodo trascorso ad Alghero, e cioè dal giugno a tutto il settembre 1975, nonostante fosse sofferente di fegato per postumi di epatite virale, e sofferente di artrosi cervicale, non gli fu risparmiata la segregazione, il tavalaccio, l'isolamento totale prolungato in una cella costituita da una segreta dalle dimensioni di m.2 X m.1,35, senza alcuna finestra, con la luce accesa 24 ore su 24, filtrante da una sorta di buco posto sopra la porta.

Il MAINO, durante i periodici e prolungati isolamenti era torturato, oltreché dalla puzza incessante dei suoi propri escrementi; anche dalle urla di dolore e dalle invocazioni di altri detenuti provenienti da celle vicine (e successivamente riconosciuti, e citati, dal Maino medesimo nel corso della denuncia da lui sporta a Codesta Procura della Repubblica), che erano sottoposti a scientifici pestaggi ad opera di agenti di custodia. Tutto ciò in aperta violazione dei medesimi artt. di cui sopra, 6, 8, 10, 39 e 41.

La tortura dell'isolamento totale subito immotivatamente per ben due mesi, e precisamente l'intero mese di dicembre '74 e il mese di gennaio '75, lamenta in lettera apposita il detenuto Luciano DORIGO, mentre testimoniano dei frequenti immotivati pestaggi a danno dei detenuti

nell'isola dell'Asinara scritti, pervenuti nelle mani della scrivente, di Mario CAMEDDA e di MABBROK ALBIK, tunisino incriminato arbitrariamente per la rivolta scoppiata nella diramazione di Fornelli nell'agosto 1973.

Sulle inumane condizioni di lavoro, le mercedi irrisorie e gli orari assurdi (18 ore al giorno) negli istituti amministrati dal Dr. Cardullo in aperta violazione degli artt. 20 e 21 della Legge 354, testimoniano i memoriali suddetti del MAINO e del PICARIELLO oltre a numerose altre testimonianze pervenute alla scrivente sottoscritta, che mi riservo di produrre a prova dei fatti su esposti.

- Porto ancora a conoscenza della S.V. i fatti seguenti: per poter essere trasferito dal "lager" di Alghero il detenuto Maino inghiottì una chiave, per evitare l'invio successivo all'isola dell'Asinara inghiottì il manico di un cucchiaino; il detenuto Giovanni CASTALDO si conficcò un ago nel petto e si cucì la bocca a Sassari per evitare la partenza per l'Asinara; per il medesimo motivo Bruno Rca si tagliò le vene dei polsi; Giovanni MARINO inghiottì il manico del cucchiaino e a Cagliari subì un intervento operatorio per perforazione del duodeno; Antonio MITTIGA si conficcò un ago nel petto.

Credo che questi fatti non abbiano bisogno di ulteriore commento per un Magistrato democratico.

Tutto ciò premesso la sottoscritta

SPORGE DENUNCIA-QUERELA a carico del Dr. CARDULLO

direttore della Casa Circondariale di Alghero e della colonia agricola dell'Asinara, per i reati di cui agli artt. 571 C.P.; 581 C.P.; 582 C.P.; 608 C.P.; 610 C.P.; 612 C.P.; e per quanti altri reati la S.V. vorrà nei fatti esposti rilevare.

La sottoscritta si riserva di indicare i testimoni e di produrre i documenti relativi ai fatti esposti.

Con osservanza,

Giuliana Cordero in Cabrini

Torino, li 25 novembre 1975

e lo spirito e lo pericoloso

Sostituire il n. 46 con il seguente:

"46) previsione di diverse misure di coercizione personale, tra le quali il divieto di allontanarsi senza permesso dal luogo di dimora, l'arresto a domicilio e l'accompagnamento, fino alla custodia in carcere; possibilità di disporre le misure di coercizione personale, ^{sempre che} quando ricorrano sufficienti elementi di colpevolezza, per specificate ed inderogabili esigenze istruttorie e limitatamente al tempo indispensabile per provvedervi, ed inoltre a carico di colui che è imputato di delitto grave ^{per i moventi, l'interesse violato ed i mezzi usati, da cui si possa} desumere la sua pericolosità".

per i moventi, l'interesse violato ed i mezzi usati, da cui si possa desumere la sua pericolosità".

→ BENEDETTI GIANFILIPPO 2/46.3

→ *da determinarsi particolarmente all'ora dei delitti i moventi di cui.*

Dopo il n. 46, aggiungere il seguente:

" 46-Bis)

"Istituzione di una sezione del tribunale per decidere - col contraddittorio tra P.M. e imputato - sulle istanze dell'accusato concernenti i provvedimenti di arresto in flagranza, di fermo di indiziati e di tutte le misure di coercizione personale; istituzione di una sezione della Corte d'appello che decide su quelle istanze in caso di impugnazione.

Previsione ^{di una sezione del tribunale} della immediata esecutività del provvedimento che pone in libertà l'accusato, anche in pendenza di impugnazione del pubblico ministero."

Accrescer 2/46.0.1

Al multa o con la coercizione che è imputato di delitto grave. Se non si possa dimostrare la pericolosità per i moventi, l'interesse violato - mezzi usati.

Al n. 47 sostituire le parole: "18 mesi" con "14 mesi", e sostituire le parole "4 anni" con "90 mesi".

PERNEDETTI GIANFILIPPO 2/47.3

oooooooooooo

Sostituire il n. 49 con il seguente:

" 49) Previsione che, decorsi dei mesi dall'inizio della istruzione, il giudice istruttore, per comprovati motivi; possa chiedere, al tribunale in camera di consiglio e nel contraddittorio tra pubblico ministero ed imputato, una proroga della custodia in carcere fino al termine massimo previsto nel n. 47; se non vi provvede, o decorso il termine della proroga se richiesto, ne consegue la scarcerazione automatica dell'imputato; previsione che, nel caso di giudizio immediato, decorsi quattro mesi dall'inizio della detenzione senza che il dibattimento sia concluso, l'imputato sia automaticamente scarcerato, salvo provvedimento del tribunale che, per comprovati motivi e con contraddittorio tra pubblico ministero e imputato, decida una proroga".

PERANTUONO 2/49.2

oooooooooooooooo

Al n. 52, dopo le parole "giudice istruttore nello stesso procedimento" aggiungere le seguenti: "o di giudice che ha deciso sull'impugnativa del pubblico ministero avverso la sentenza istruttoria di proscioglimento".

STEFANELLI 2/52.2

oooooooooooooooo

Dopo il n. 54, aggiungere il seguente:

" 54-Bis) valutazione da parte del giudice, in relazione alle esigenze della difesa e dell'accusa, del rifiuto dei pubblici ufficiali, dei pubblici impiegati e degli incaricati di pubblico servizio di rendere testimonianza o di esibire atti e documenti perchè contenenti segreto dello Stato; assunzione della prova, con le opportune cautele, da parte del giudice quando ritiene infondato il rifiuto".

Al n. 56, dopo le parole "domande dirette all'imputato", aggiungere le seguenti: "alla persona offesa e al denunziante"

STEFANELLI 2/56.2

Copia memoria dell'Avv. al P.M. per applicazione
di amnistia.

Al Sig. Procuratore della Repubblica

Udine

Con riferimento alla mia richiesta verbale di richiamare gli atti relativi al procedimento penale contro Cafolla ¹⁹¹¹, o conchiuso con sentenza della Corte di Assise di Udine in data 23/4/1947 per l'applicazione, a favore del predetto dell'amnistia prevista dall'art. 2 lett. a) d. L.R. 4 giugno 1966 n. 302, si permette sottoporre alla S.V. le seguenti osservazioni:

- 1) Dagli atti processuali e dalla sentenza della Corte d'Assise risulta dimostrata l'appartenenza del Cafolla al movimento della Resistenza -
- 2) Dagli atti risulta che Cafolla, nella sua qualità di comandante partigiano, aveva tratto in arresto talune persone sospettate di collaborazione coi tedeschi: tra queste la Sig.ra De Roscini Maria. Delle predette persone talune furono rilasciate, altra rinviata al giudizio della Corte d'Assise Speciale. La Sig.ra De Roscini fu uocisa quando ancora trovavasi in stato di arresto e in consegna del Cafolla e di altri partigiani-
- 3) Dagli atti risulta che Cafolla dispose che fosse fatto un inventario dei beni e cose mobili esistenti nella casa della De Roscini. Non interessa che tali cose siano state poi trasferite nella casa del Cafolla.

Quel o che interessa è che fu fatto un inventario, cioè fu usato un mezzo di legalità (sia pure nei limiti in cui questa poteva essere concepita nel maggio 1945).-

4) Dalla sentenza della Corte d'Assise risulta che, mantenuto l'arresto della De Rosmini, si diede inizio all'istruttoria per accertare se o meno fosse colpevole di collaborazionismo .-

5) Dalla sentenza predetta risulta che vi è un contrasto tra il comandante partigiano Cafolla ed il Varesciullo dei Carabinieri (nella caserma del quale è detenuta la De Rosmini) sulla legalità dell'arresto. Sta di fatto che la De Rosmini viene uccisa quando dalle carceri esce in consegna del Cafolla.-

6) Il fatto, dunque si inserisce in un terreno tipicamente politico, nel quale sono sorti i moventi politici del reato, che è uno dei purtroppo infiniti episodi che si sono verificati nel tremendo periodo del maggio 1945 e mesi successivi. Non si può dimenticare che la vittima era tedesca di nascita.

7) La questione che la Corte d'Assise doveva risolvere nel processo Cafolla ^{ecc.} è solo se fosse applicabile l'art. 4 n. 1 del D.P. 22 giugno 1946 n. 4, il quale prescriveva che "sono esclusi dall'amnistia concessa coi precedenti art. : 1° il delitto di cui all'art.

575 C.P. salvo che sia stato commesso entro il 31 luglio 1945 nelle condizioni previste dall'art. 1, primo, del D.L.L. 177 novembre 1945 n. 719". Quest'ultima norma prevedeva l'annistia per tutti i reati commessi "in lotta contro il fascismo".

Pertanto- ai fini dell'applicazione dell'annistia di D.P. 22/6/1946 n. 4 (unica norma che la Corte d'Assise doveva prendere in esame) il quesito che doveva essere risolto era soltanto se i fatti oggetto del processo erano stati commessi "in lotta contro il fascismo".

E' inutile qui ricordare le infinite dispute del tempo sul concetto di "lotta contro il fascismo" ed è inutile anche ricordare come l'interpretazione restrittiva del concetto abbia costituito un urto con la realtà della situazione politico sociale riferita fino al 31 luglio 1946, quando la lotta armata contro il fascismo era da tempo cessata.

E' inutile entrare in questa discussione perchè ai fini dell'applicazione dell'annistia prevista dall'art. 2 lett. a) D.P. 4 giugno 1966 n. 332 non ha la minima importanza che la Corte d'Assise non abbia applicato l'annistia di cui sopra si è detto ed abbia anzi escluso la sussistenza del presupposto della "lotta contro il fascismo".

Infatti la situazione giuridica attuale è radicalmente diversa da quella prevista nel D.P. 22/6/46 n. 4. Ora si è disposto che è sufficiente per l'applicazione dell'amnistia accertare che trattasi di appartenenti al movimento della Resistenza, che il fatto sia avvenuto entro il 2 giugno 1946 e che sia stato determinato da movente o fine politico o connesso con reati determinati da tale movente o fine.

Pertanto la sentenza della Corte di Assise non può fare stato nella questione.

Per questa risolvere è necessario soltanto accertare che tutto o in parte vi sia stata una ragione politica che abbia determinata l'azione del condannato.

Ora sarebbe negare quella realtà che tutti abbiamo vissuto, il negare che il fatto di che trattasi non abbia provato (come infiniti altri) la sua ragione nell'odio politico, nella volontà di sovversione della situazione politico-sociale dell'epoca, nell'intimidazione e nella lotta per il potere (di cui è classico esempio il contrasto nella fattispecie rilevato tra il comandante partigiano ed il Maresciallo dei Carabinieri). Fu una lotta politica che una parte politica tentò di perseguire in quel tempo per la conquista del potere.

Sono fatti che non possono essere dimenticati. La so-

no fatti che se anche furono contrari al senso morale, furono, tuttavia l'attuazione di una ben chiara (all'epoca) concezione della lotta politica.

Ma per quanto aberrante, rimane pur sempre un fatto di lotta politica; un fatto determinato dalla situazione politico sociale del tempo, un fatto determinato da un fine o movente di natura politica, per quanto aberrante questa possa essere ritenuta.

Non è l'omicidio di una persona per un motivo personale ma perchè nella deformazione dell'epoca si vedeva un nemico. Non è un fatto comune di furto quando delle cose della vittima si è fatto un inventario e si sa (Maresciallo dei Carabinieri compreso) dove le cose tedesche si trovavano.-

8) Ma c'è un'altra ragione imponente a favore dell'applicazione dell'amnistia ed è la volontà politica del legislatore, il quale con il D.P. 4/6/1966 n. 332 ha voluto liquidare definitivamente un'epoca cioè l'epoca che va dal 25 luglio 1943 al 2 giugno 1946. Il legislatore ha voluto chiudere con un provvedimento di clemenza tutti quei fatti delittuosi determinati, comunque sorti nella situazione storicamente eccezionale del Paese fino alla proclamazione della Repubblica. Questa volontà fu espressa nei lavori che prepararono la promulgazione del decreto di amnistia nel-

la stessa data (mai finora indicata) del 2 giugno 1946 quale termine finale da considerare per la clemenza da accordare. Invece si è voluto dimenticare un periodo di cessate il fuoco.

Va notato infine che il recente provvedimento di amnistia ha il difetto di non aver preso in considerazione proprio la situazione di quegli italiani che ancora si trovano all'estero per fatti avvenuti dal 25 luglio 1943 al 2 luglio 1945. Infatti mentre il precedente D.P.R. 11 dicembre 1950 n. 450 (che pure si era basato limitatamente sulla materia politica) aveva previsto (art. 12) l'obbligo della presentazione dei latitanti per l'applicazione sia dell'amnistia, come del condono, il recente provvedimento ha escluso l'obbligo della presentazione, per i latitanti, per la concessione dell'amnistia; con ciò ulteriormente eliminando l'intendimento di liquidare definitivamente un passato di tormento e di irregolarità, che, nell'attuale situazione politica, sarebbe stato ingiusto mantenere.

Con ossequio.

Copia della richiesta del P.M. per applica-
zione dell'amnistia.

Letta la sentenza pronunciata dalla Corte di Assise di Udine
23/4/1947 nel procedimento penale contro CAFOLLA Filippo e la
memoria presentata dal difensore, rileva in proposito.

Il tragico periodo intercorso tra l'8 settembre 1943 e la liberazione
nonché i mesi successivi, in cui, specie nelle regioni centro setten-
trionali dell'Italia, infierì la lotta fra le formazioni partigiane
e l'apparato politico-militare della Repubblica di Salò, è ormai lon-
tana nel tempo ed oggetto di studio da parte degli storici; il dolore,
le passioni e gli odii si sono quanto meno attutiti se non
dall'inesorabile fluire degli anni; il legislatore, ben conscio
ciò, ha pronunciato innumerevoli provvedimenti di clemenza - ben giu-
stificati intale materia dalle eccezionali circostanze in cui i fat-
ti si svolsero, allorché l'odio e la violenza venivano pubblicamente
invocate e trovavano più fertile terreno nei giovani che altrimenti
non avrebbero mai conosciuto l'amaro e terribile richiamo del sangue
così facilmente versato.

Tutto questo appartiene ad un triste passato, anche se politicamente
ed umanamente non dimenticabile, ed ecco invece che dalla giurispru-
denza e dalla dottrina tali fatti sembrano ancora emergere vivi
avvenuti quasi poco tempo fa, non già alimentati dalla guerriglia fra-
atricida e poi dall'inevitabile riflusso dell'ondata di violenze e di
sangue, ma quasi commessi negli anni di pace ed incasellati nelle ipo-
tesi del Codice Penale ordinario che necessariamente disciplina i rea-
ti e non già le azioni, pur se feroci, commesse durante ed immedia-
mente dopo la guerra.

Tale obiettiva difficoltà tecnico-giuridica appare più evidente
riguardi delle azioni di guerriglia commesse dai partigiani che
azioni di guerra condotte dai militari della Repubblica fascista,
quanto i primi dovevano necessariamente operare nei territori occupa-
ti dalle Forze d'invasione germaniche e conseguentemente avve-
segreto, in piccole formazioni od anche isolatamente e senza
provvedendo al vettovagliamento mediante requisizioni forzose
i privati, mentre i secondi agivano in reparti formalmente
indivisa e pubblicamente, con l'appoggio dell'apparato amministrati-
vo-politico creato dai fascisti sotto la protezione delle truppe te-
desche.

Tale obbiettiva differenza, e conseguente difficoltà di cui sopra si fa cenno, risulta anche dalla scarsa applicazione avutasi nei confronti delle azioni di guerriglia partigiana dal D.L.L. n. 194 n. 194 ove si afferma "Sono considerate azioni di guerra, e non punibili a termini di legge comuni, gli atti di sabotaggio, le requisizioni, e ogni altra operazione compiuta dai patrioti per la necessità di lotta contro i tedeschi e i fascisti nel periodo della occupazione nemica" rientrando manifestamente nella dizione "ogni altra operazione" anche l'uccisione del nemico tedesco o fascista, e cosicché un patriota, per tali azioni compiute durante la guerra, era non punibile perché non aveva commesso un reato, non trovando in tale caso applicazione i numerosi decreti di amnistia che si riferivano invece ai delitti commessi in tale periodo o nei mesi successivi alla liberazione.

Quanto sopra si è ritenuto ricordare non già per un inutile e banale profilo storico, bensì per inquadrare concretamente nel tempo e nella legislazione i delitti per cui il CAFOLLA riportò condanna ed accertare se essi sono coperti dall'amnistia concessa dall'ultimo decreto di clemenza.

Il decreto, ~~emesso~~ emesso nel ventennale della Repubblica, vuole manifestamente coprire con il perdono un periodo oscuro e tragico vissuto dalla nazione: si applica quindi sia ai patrioti che ai fascisti, si estende ai fatti commessi sino al 2 giugno 1946, quando cioè da oltre un anno la guerra era terminata; non fa riferimento come numerosi decreti precedenti al "delitto politico" previsto dall'art. 8 C.P. (che tante sottili discussioni giuridiche aveva provocato) ma afferma esplicitamente essere sufficiente il movente o fine politico del colpevole.

Ora è pacifico che il CAFOLLA era stato un partigiano combattente e che i fatti di cui alla sentenza furono commessi nel maggio 1945, e altrettanto pacifico che tali fatti sono delitti, moralmente reprovabili, e non già azioni di guerriglia, ragione per cui appunto si riferiscono alla amnistia.

Uniche questioni sono, pertanto, accertare se il CAFOLLA aveva un movente politico e se, su tale punto, si è formato eventualmente un giudizio in senso contrario si da precludere ogni discussione.

Quanto al movente basta anzitutto riandare con la memoria alla fine del maggio 1945, e-poca in cui le forze alleate si limitavano ad amministrare e tutelare l'ordine pubblico in Friuli nelle grandi linee, l'Autorità Giudiziaria ordinaria non aveva ancora competenza per i delitti politici, la Commissione di Giustizia nominata C.L.N. per occuparsi dei reati commessi dai collaborazionisti necessariamente era ancora da adattare ad entrare pienamente in funzione, la Questura era diretta da un patriota nominato e poi indicato dal C.L.N. e dagli alleati, i Carabinieri - ove ancora esistenti - erano privi di ogni concreta autorità, le carceri giudiziarie erano affidate ai patrioti, le uniche forze di Polizia erano rappresentate dai partigiani che arrestavano o rilasciavano in buona fede i collaborazionisti o presunti tali su semplici indizi o vaghe accuse e difese, anche se anonime.

In tale stato di cose, è ben verosimile che il CAFOLLA, comandante di un battaglione, ritenesse di dar credito alle voci che qualificavano la DE ROSMINI come una collaborazionista, anzitutto perché essa, prima e vissuta in Germania prima del matrimonio con un ufficiale italiano, conosceva perfettamente la lingua tedesca ed aveva fatto da interprete al tedesco invasore elementi questi concreti ed in quel periodo di indubbia gravità, a ciò aggiungendosi le affermazioni e voci generiche che fosse stata favorevole ai tedeschi ed avesse invitato i giovani a non disertare. Da ciò anche il sospetto da parte del CAFOLLA che la donna avesse contribuito al suo arresto, effettivamente avvenuto ed effettuato dai tedeschi per la liberazione di due aviatori alleati. Tali elementi rappresentano indubbiamente il movente politico che terminò il reo ad arrestare la DE ROSMINI, a prelevare contemporaneamente una gran parte dei beni mobili, ciò costituendo "la legge di guerra della montagna" richiamata dalla sentenza per il solo coimputato COLUSSI, e poi ad ucciderla.

L'affermare il contrario, e che cioè il movente dell'uccisione fosse assicurarsi il profitto e l'impunità dal furto, appaiono di per sé privi di ogni concreto elemento probatorio, ma anche perché il CAFOLLA in quei tempi tragici, ove avesse agito a fine di lucro poteva segretamente facilmente altrove un bottino di maggiore entità ed il prelevamento dei beni avvenne pubblicamente ed era a tutti notorio. Quanto al conto difensivo e processuale tenuto dal CAFOLLA prima e dopo l'arresto, ciò trova facile spiegazione nell'atteggiamento più o meno intelligente e

coraggioso e non può distruggere la realtà dei fatti. In definitiva egli non si comportò nel tragico episodio da "partigiano" che per la tragica virtù del sangue appare maggiormente degno di assumere la difesa dell'ordine nel nome di quella libertà per cui ha saputo volontariamente combattere" come giustamente nobilmente afferma la sentenza, e non è certamente meritevole di elogio. È un colpevole che ha commesso dei delitti, determinati però da un movente politico, dopo che per quasi tre anni era stato pubblicamente incitato ad uccidere dalla propaganda alleata ed italiana tutti i collaborazionisti.

Caunto alla efficacia operativa del giudicato, le affermazioni e valutazioni contenute nella motivazione della sentenza sono state fatte sostanzialmente per escludere l'applicabilità dell'amnistia concessa dall'art. 4 D.P. 22/6/46 n. 4 in relazione all'art. 1 D.L.C.P. 17/11/1945 n. 719, che per la concessione del beneficio presupponeva che il delitto fosse stato commesso in lotta contro il fascismo, ciò che giustamente la sentenza esclude essere avvenuto nella fattispecie.

Unicamente su tale punto si è formato il giudicato con la conseguente forza preclusiva, rimanendone evidentemente escluse considerazioni e valutazioni meramente soggettive.

Poiché oggi si tratta dell'interpretazione ed applicazione di un decreto di clemenza emesso successivamente, non può ciò rappresentare un ostacolo nel giudicato formatosi su altro e limitato punto.

Visti gli artt. 151 C.P., 593 C.P.P. e art. 2 let. A D.P. 4/6/1966 n. 332

c h i e d e

che il Tribunale, in Camera di Consiglio, dichiarare estinti per amnistia i delitti di omicidio aggravato e furto aggravato nonchè sospenda l'esecuzione della pena inflitta con la sentenza 23/4/1947 della Corte di Assise di Udine.

UDINE, li 7 Ottobre 1966

IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA

Manzoni

Centro di Studi e Iniziative
per la Riforma dello Stato.

I° CONVEGNO REGIONALE SULLA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Roma 7/8/ febbraio 1976

RELAZIONE DI SINTESI PER IL I° GRUPPO DI LAVORO

IL GIUDICE PER CONCORSO, LA SELEZIONE E L'ADDESTRAMENTO.

Relatore: avv. Francesco Fabbri

1) Il gruppo di lavoro ha incentrato la propria ricerca sulla tematica dell'ingresso in magistratura dei giudici di carriera. Rimangono quindi fuori dall'indagine i temi relativi al giudice elettivo od onorato, la cui importanza, peraltro, è stata sottolineata da tutti i partecipanti, i quali si sono anche resi conto della necessità di un successivo coordinamento tra le relative soluzioni.

Il gruppo ha comunque concordato sul punto che non dovesse essere messo in discussione il sistema del reclutamento mediante concorso dei magistrati togati, assumendo quindi come punto di riferimento il diritto positivo e soprattutto la norma costituzionale (art. 106);

L'attuale struttura della società civile e la specificità della provenienza politico-culturale del magistrato - classi medie e piccolo borghesi - pone innanzi tutto l'esigenza di definire i criteri cui ispirare la nuova regolamentazione dell'accesso in magistratura e del reclutamento dei giudici. Il primo di tali momenti attiene alla fase della selezione professionale; l'ipotesi di una effettiva democraticità della selezione va costruita in concreto sia sul piano della preparazione universitaria, sia su quello dell'ammissione e delle prove di concorso, sia infine nel momento del tirocinio.

Per quanto attiene alla formazione universitaria appare più che mai necessaria l'applicazione di criteri di riforma dei piani di studi idonei a determinare una profonda modificazione dei modi di assunzione e formazione della cultura giuridica.

Nel tentativo di individuare più analiticamente i valori ed i criteri ai quali deve ispirarsi la riforma dell'ordinamento giudiziario per quanto concerne la disciplina dei sistemi di ammissione in magistratura, il gruppo ha ritenuto unanimemente di

indicare:

- a) la democraticità della selezione; b) il livello professionale;
- c) l'indipendenza del magistrato.

a) Quanto alla democraticità della selezione, un primo esame della situazione attuale ha condotto ad individuare due principali profili - tra di loro strettamente connessi - corrispondenti ad altrettante inammissibili strozzature. Sul piano eminentemente sociologico l'ingresso in magistratura è tutt'ora monopolio esclusivo delle classi piccolo e medio borghesi. A questo si aggiunge - al livello di formazione culturale - un sistema di selezione funzionale alla valorizzazione dei contenuti più arretrati della cultura giuridica. La discussione svoltasi in proposito ha tuttavia messo in luce come sia illusorio ritenere che una soluzione effettiva di questi problemi possa essere trovata in sede di riforma nell'ordinamento giudiziario. Ci si è resi conto, cioè, che l'obbiettivo del riformatore in questo campo non può realisticamente che essere quello - più limitato - di introdurre misure dirette a favorire un processo di rinnovamento e di sviluppo che può trarre la sua fonte - a monte - soltanto nel rinnovamento degli studi universitari, a cui si è fatto accenno all'inizio.

b) Il gruppo ha unanimamente escluso la possibilità di prescindere - in sede di individuazione dei criteri per l'accesso alla magistratura togata - dalla necessità di assicurare un elevato livello di cultura professionale. In tal senso si è ritenuta inadeguata e non corrispondente alla realtà concreta della funzione giurisdizionale nell'attuale momento storico, l'ipotesi - avanzata da taluno - secondo cui la formazione del "buon giudice" può prescindere da una rigorosa competenza tecnico-professionale. Ciò

con particolare riferimento:

- alla estrema complessità e diversificazione dell'apparato normativo da interpretare ed applicare;
- alle realtà economico-sociali da valutare;
- alla giusta tendenza verso l'istituzione generalizzata del giudice monocratico di primo grado;
- ad un giudizio caratterizzato dall'immediatezza e dai maggiori poteri di impulso e di intervento del giudice, cui tende, soprattutto nel campo del diritto civile, il rinnovamento degli ordinamenti processuale e sostanziale;
- e più in generale ad un recupero della professionalità intesa non tanto come strumento tecnico del tutto neutrale rispetto allo ordinamento giuridico da applicare, ma come mezzo per rendere operanti nel processo i valori di una cultura giuridica diretta all'integrale attuazione delle scelte costituzionali.

Nella individuazione di tali misure il gruppo ha potuto constatare che oggi il perseguimento del giusto obiettivo della capacità professionale del giudice attraverso una correlativamente rigorosa selezione, può, in ipotesi, confliggere con l'esigenza della democraticità di cui si è detto al punto precedente.

c) Ricercare una disciplina della selezione che garantisca l'indipendenza del magistrato significa assicurare che il potere non sia in grado di determinare la giurisdizione in base alla selezione stessa. Si tratta quindi di trovare - ai fini della selezione - nuovi criteri di obiettività che superino quelli tradizionali, legati al tipo di magistrato caratterizzato da una cultura giuridica conservatrice, sovente mascherata sotto l'apparente oggettività del tecnicismo e del formalismo.

2) Così individuati gli obiettivi di massima, il gruppo ha distinto le tre fasi, o momenti, in cui occorre articolare le proposte di riforma; a) la fase precedente il concorso; b) il concorso; c) il tirocinio.

a) Nella fase antecedente al concorso il problema principale è quello di consentire la possibilità di una adeguata e rigorosa preparazione per il concorso medesimo, eliminando le remore e le difficoltà di carattere economico che attualmente scoraggiano la partecipazione di numerosi giovani. E' evidente che in questo campo al problema e le sue soluzioni si intrecciano con aspetti più direttamente connessi con la effettiva democraticità del sistema sociale considerato nel suo complesso.

I suggerimenti - su cui il gruppo ha ampiamente discusso - sono stati di tre ordini principali: istituzione di piani di studio differenziati nell'ambito della facoltà di giurisprudenza; borse di studio riservate a chi aspira al concorso in magistratura (tale proposta è stata considerata di difficile attuazione, a causa del pericolo che essa presenta di introdurre sistemi di selezione non garantiti da un adeguato controllo democratico); corsi preparatori post-laurea, retribuiti ed organizzati nell'ambito delle Scuole di specializzazione universitarie; ma controllati dalle istituzioni democratiche (poteri locali, sindacati C.S.M.).

La frequenza di tali corsi dovrebbe considerarsi obbligatoria ai fini della retribuzione, ma non preclusiva ai fini dell'ammissione al concorso.

I loro contenuti dovrebbero essere strettamente funzionali alla specifica preparazione per il concorso, ma al tempo stesso, stimolare i candidati ad un approccio alla cultura giuridica non legato al formalismo istituzionale e consapevole della realtà sociale e politica di cui il diritto è espressione, e su cui esso

incide.

b) IL CONCORSO

1) REQUISITI PER L'AMMISSIONE AL CONCORSO

A. Non regolando la Costituzione la materia dei requisiti per la nomina, ma prescrivendone implicitamente alcuni nell'introdurre l'eccezione alla via ordinaria per la chiamata a consigliere di cassazione (professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati iscritti negli albi speciali con quindici anni di esercizio); non può non osservarsi che, essendo possibile attualmente per tutti i giudici pervenire o accedere alle funzioni cosiddette di legittimità, è indispensabile innanzitutto l'aver conseguito la laurea in giurisprudenza, a meno di non voler ripristinare una diversa strutturazione delle progressioni in carriera strettamente ancorata alle funzioni e con sbarramenti diretti a reintrodurre distinzioni tra giudici e giudici.

Il conseguimento della laurea in giurisprudenza costituisce quindi il requisito specifico per l'ammissione al concorso. Va aggiunto soltanto che, se si vuole mantenere la specificità si deve evitare che (come potrebbe avvenire con l'attuale ordine degli studi delle Università, nelle quali è lasciata ampia facoltà di scelta allo studente nella preparazione del piano) siano ammessi al concorso laureati in giurisprudenza che non abbiano sostenuto gli esami in diritto e procedura civile e penale, e in diritto costituzionale, amministrativo e del lavoro. Può ipotizzarsi, peraltro, che la frequenza dei corsi post-laurea possa essere considerata equipollente in caso di mancato superamento di uno o più degli esami suddetti.

B. Per l'età : 21 anni compiuti alla data del bando di Concorso nel minimo, 35 (anzichè 30) nel massimo.

C. Cittadinanza italiana.

D. Avere l'esercizio dei diritti civili e politici.

E. Per quanto concerne i requisiti di condotta, il gruppo è stato unanime nel ritenere che il relativo accertamento possa essere compiuto esclusivamente con riferimento al certificato penale (condanne e pendenze). Al riguardo non occorre spendere molti argomenti per definire tetramente umoristica la normativa dell'art. 124 ultima parte dell'O.C. vigente là dove testualmente detta: "non sono ammessi al concorso coloro che, per le informazioni raccolte, non risultano, secondo l'apprezzamento insindacabile del C.S.M., di moralità e condotta incensurabili ed appartenenti a famiglie di estimazione morale indiscussa", in aggiunta alle disposizioni dettate dall'art. 8, là dove stabilisce testualmente che "per" essere ammesso alle funzioni di giudice occorre aver sempre tenuto illibata condotta civile, morale e politica". Affidare al rozzo strumento della polizia e della confidenza privata la condotta morale, civile e politica dell'aspirante, significa lasciare nel pugno del potere il rasoio della selezione. Il gruppo propone quindi di cancellare la normalità enunciata, lasciando al secco messaggio del certificato penale l'ammissione o l'esclusione dal concorso.

Si apre peraltro il problema di individuare i criteri (e le garanzie) idonei a distinguere tra condanna e condanna, tra pendenza e pendenza.

Gli scopi che la disciplina legislativa in materia deve perseguire sono i seguenti e solo i seguenti:

- escludere dall'ingresso in magistratura coloro che a causa dei loro precedenti penali (condanna o pendenza) non siano, secondo la coscienza sociale, in condizione di essere accettati dal popolo come giudici (come ovvio esempio: condanne per delitti gravissimi);
- escludere dall'ingresso in magistratura coloro i cui precedenti penali denotano una inclinazione contraria a quei valori sostituzionali che essi viceversa dovrebbero attuare nell'esercizio della giurisdizione;
- evitare che siano considerati ostativi quei precedenti relativi a fatti o manifestazioni di pensiero chiaramente riconducibili ai fondamentali principi costituzionali.

L'individuazione dei criteri concreti è apparsa difficile. Si è concordato sulla necessità di distinguere due aree: l'una comprendente i casi che comportano automaticamente l'esclusione; l'altra relativa ai casi per cui l'esclusione medesima dovrebbe conseguire ad una valutazione del singolo caso concreto. Il gruppo è stato concorde nel ritenere che tale valutazione sia rimessa al C.S.M.

Vi è stata ampia e non risolta discussione in ordine ai criteri per individuare tali due aree. Un primo, prevalente orientamento enuncia un criterio di carattere eminentemente analitico, o meglio, fondato sulla enunciazione delle singole fattispecie criminose. Il secondo ipotizza invece un criterio generale (esclusione automatica in caso di condanna comportante l'interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici.)

Il gruppo ha concordato nel ritenere che - una volta delineati i criteri orientativi di massima - non fosse questa la sede per

formulare dettagliate proposte normative; tanto più che, a tal fine, occorrerebbe ipotizzare e realizzare preventivamente una revisione profonda del Codice penale, che non corrisponde più in larga parte, alla idealità democratiche e che non ha ancora recepito le più vive istanze sociali, essendosi preferito - nell'attesa di vararne uno nuovo - operare su alcuni istituti generali, come le "circostanze" e la loro valutazione, la "continuazione", e via dicendo.

F. I candidati, infine, dovrebbero essere immuni da malattie fisiche o psichiche che comportino l'incidoneità al servizio, in corrispondenza dei casi che impongono la dispensa.

II. LA COMMISSIONE D'ESAME

Dopo ampia discussione il gruppo ha ritenuto di dover affermare la validità del doppio principio del controllo sulla nomina della commissione esaminatrice da parte del C.S.M. (in omaggio all'indipendenza dell'ordine giudiziario) e da parte del Parlamento (quale rappresentante del popolo).

Si sono peraltro manifestate divergenze in ordine all'incidenza concreta del potere di nomina, ritenendosi da alcuni che la prevalenza debba essere riservata al Parlamento (8 membri su 15), e da altri che, al contrario, il C.S.M. abbia il potere di nominare 9 dei 15 membri della commissione.

Secondo la maggioranza dei componenti il gruppo, si è invece ritenuto di dover escludere un potere di designazione ancorché limitato, riservato al Consiglio Nazionale Forense.

Circa la procedura di nomina dei commissari scelti dal Parla-

mento si è proposto che essi vengano designati entro sessanta giorni dall'invito rivolto dal C.S.M., essendo scelti tra docenti universitari o esperti di materie giuridiche. La votazione dovrebbe effettuarsi con la maggioranza dei due terzi, dalle Commissioni Giustizia della Camera e del Senato riunite in seduta comune e con la partecipazione di almeno i due terzi dei loro componenti.

Si è sottolineato da alcuni membri del gruppo come, sul piano formale, il potere di nomina debba essere riservato al C.S.M., mentre per il Parlamento, o per altri organismi, si dovrebbe più correttamente parlare di potere di designazione.

Il Presidente della Commissione dovrebbe essere eletto - con la maggioranza dei due terzi, o con la maggioranza della metà più uno in seconda convocazione - dai componenti la Commissione medesima, in un termine breve, immediatamente successivo alla formazione dell'organo. Si è in particolare posta in luce l'esigenza che tutti i verbali della Commissione siano resi pubblici, e che i lavori siano svolti col criterio della massima collegialità al fine di garantire la uniformità dei giudizi, restando esclusa la possibilità del ricorso alla prassi delle c.d. "sotto commissioni".

III. LE PROVE D'ESAME

Il gruppo è stato concorde sul punto, già espresso nella premessa, che attualmente le prove d'esame sono funzionali rispetto alla selezione dei candidati, favorendo obiettivamente coloro che risultano maggiormente legati agli schemi più arretrati della cultura giuridica. Dopo un ampio confronto di idee, tuttavia, si è riconosciuto che una modifica in questo campo non può derivare da una diversa disciplina normativa delle prove stesse, ma soltanto dalla diversa composizione della Commissione, dalla diversa scel-

ta delle materie di esame, e, soprattutto, dall'evoluzione della cultura giuridica in genere e di quella universitaria in particolare.

All'unanimità si è riconosciuta la necessità di mantenere il sistema delle prove scritte sulle seguenti materie: diritto civile, diritto penale, procedure, diritto costituzionale, diritto amministrativo e diritto del lavoro. La maggioranza si è altresì pronunciata per l'effettuazione di prove orali in sede di concorso sulle stesse materie. In particolare si è voluta sottolineare l'importanza dello inserimento di materie quali il diritto costituzionale ed il diritto del lavoro, nell'ambito delle quali si è venuta sviluppando nel corso degli ultimi anni l'affermazione di valori giuridici nuovi e tali da mettere in crisi le tradizionali categorie formalistiche del diritto di stampo liberal-borghese.

c) IL TIROCINIO.

I partecipanti hanno concordato nel ritenere fondamentale l'obiettivo della effettiva specializzazione del giudice, cui devono ispirarsi i modi ed i contenuti del tirocinio. Tale obiettivo va, naturalmente, coordinato con il principio - più volte espresso nei precedenti punti - della formazione di un magistrato democratico capace di amministrare la giustizia nell'effettivo interesse del popolo ed alla luce delle tendenze progressive della cultura giuridica.

Tuttavia occorre dare atto che - sul piano della metodologia di attuazione di tale intento - si è manifestata nel gruppo una sensibile divaricazione di opinioni, sia sul piano della individuazione degli strumenti da usare, sia sul piano dei contenuti del tirocinio.

Così, mentre si è prospettata da taluno l'esigenza di differenziare, immediatamente dopo il concorso, la scelta tra le funzioni di giudice nella materia penale e di giudice in quella civile (lato senza intesa), da altri si è ritenuta più consona alle esigenze di una congrua formazione e distribuzione dei giovani magistrati l'istituzione di un primo periodo di tirocinio semestrale comune per tutti al termine del quale soltanto sarebbe possibile scegliere tra un numero di specializzazioni maggiormente articolato; indicandosi, ad esempio, il civile, il penale, il lavoro, la famiglia e la magistratura requirente);

Si è lungamente discusso circa i criteri obbiettivi cui ancorare - in entrambe le diverse prospettive - il meccanismo delle scelte; suggerendosi da taluno quello delle graduatorie differenziate sulla base dei risultati del concorso, da altri quello della libera scelta individuale per "vocazione", e da altri ancora il meccanismo della estrazione a sorte (questo sistema è stato suggerito, in particolare, da chi propone la immediata divaricazione delle destinazioni funzionali, ai fine di salvaguardare comunque le esigenze pratiche dei diversi concorsi in relazione ai posti di organico da ricoprire).

In ogni caso si è sottolineata, all'unanimità, la necessità non più rinviabile di una adeguata e moderna programmazione giudiziaria, gestita da C.S.M. nella sua nuova e più democratiche e dei poteri locali. Collegandosi questa esigenza alle importanti innovazioni in materia di istituzione generalizzata del giudice monocratico di primo grado, alla c.d. "rotazione" dei giudice di Cassazione, alla soppressione delle sedi inutili, alla ristrutturazione degli organi collegiali nella loro composizione, e via dicendo. Si è ugualmente concordato sulla opportunità di far deri

vare dalla scelta della specializzazione una stabilizzazione nelle funzioni iniziali, obbligatoria per un numero minimo di anni (da 5 a 7). La discussione è stata assai ampia, come è naturale, sul punto dei contenuti e dei modi specifici di svolgimento del tirocinio. Si è manifestata una generale e decisa contrarietà alla istituzione di "accademie" di tipo centralizzato, tendenti oggettivamente a realizzare ambigue operazioni di omogeneizzazione del nuovo tipo di magistrato. In particolare si sono criticati quei progetti, già formulati e ben noti agli operatori del settore, che tendono a consegnare la responsabilità del tirocinio ad organismi estremamente verticizzati e burocratizzati "come, ad esempio, il C.d. Centro Nazionale di Studi Giudiziari".

In alternativa a tali ipotesi si è propugnata la necessità di un adeguato decentramento delle sedi di tirocinio, per distretti di Corte d'Appello, o per Regioni, affidando l'organizzazione delle relative attività a commissioni di magistrati e docenti universitari particolarmente specializzati, con l'ausilio di tecnici ed esperti.

Una diversità di accenti - nell'ambito del gruppo - si è dovuta constatare a proposito dei contenuti del tirocinio: secondo alcuni, infatti, si ritiene preminente la necessità di un addestramento basato soprattutto sul sistema dei "corsi" teorici (pur sottolineandosi, comunque, come tali corsi debbano essere finalizzati alla acquisizione di una cultura giuridica progressiva e non formalistica in senso deteriore); secondo altri, invece, il corso, avente ad oggetto le materie di maggiore specializzazione, dovrebbe necessariamente essere integrato mediante la partecipazione alle attività pratiche ed in particolare alle udienze, con il sistema della libera scelta da parte dell'uditore, o tirocinante,

del giudice "di affidamento".

Una ulteriore diversità di opinioni si è manifestata circa la regolamentazione della fase di passaggio tra la fine del periodo di tirocinio e l'assegnazione alla sede giudiziaria. Secondo chi proponeva la immediata divaricazione della scelta (civile o penale), in tale fase il nuovo magistrato dovrebbe affrontare delle prove di esame orali, che, così non avrebbero più, luogo insieme alle prove scritte del concorso; tali prove, per altro, non dovrebbero comunque consentire ulteriori giudizi di idoneità, essendo piuttosto finalizzate al più limitato scopo della formazione di una graduatoria valida per l'assegnazione della sede di esercizio delle funzioni giurisdizionali. Secondo altri, invece, il giudizio di idoneità alla fine del periodo di tirocinio dovrebbe poter consentire, in casi sufficientemente determinati, l'esclusione dalla magistratura.

Quest'ultima opinione è risultata tuttavia minoritaria.

43

Centro di Studi e Iniziative
per la Riforma dello Stato.

CONVEGNO REGIONALE SULLA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Roma 7/8/ febbraio 1976

RELAZIONE PER IL V GRUPPO DI LAVORO

LA PARTECIPAZIONE POPOLARE ALLA AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA

Relatore: Dott. Dino Greco

Il tema della partecipazione popolare alla amministrazione della giustizia (tranne che per gli aspetti relativi al giudice onorario o di pace, o elettivo ecc.) è stato sinora trattato, e neppure approfonditamente, a un livello squisitamente dottrinario; al contrario di altri aspetti dell'ordinamento giudiziario esso è stato completamente assente dal pluridecennale e vivace dibattito critico sul funzionamento dell'apparato giudiziario. I suoi rilevanti risvolti politici, pertanto, non sono mai stati oggetto di riflessione e di analisi. Ciò, e soprattutto la considerazione che tale riflessione e tale analisi non possono avvenire ad opera di un gruppo professionale sia pure politicamente orientato, ma postulano invece un confronto fra soggetti professionali e soggetti sociali e politici, ha consigliato il gruppo di studio a limitarsi, quanto meno per quanto concerne questo primo convegno, all'esposizione di alcune problematiche emerse dalla trattazione del tema in questione.

E' ben noto che il processo di sviluppo sociale e politico del Paese ha per caratteristica principale un'istanza di partecipazione democratica delle masse alla direzione politica dello Stato in tutte le sue articolazioni, istanza che, oltre ad esprimersi attraverso forme di organizzazione tradizionali, (partiti, sindacati, ecc.) si concretizza in forme istituzionali nuove (ad esempio scuola) o in organizzazioni informali (comitati di quartiere ecc.) secondo prassi originali che appaiono già capaci di condizionare funzioni tradizionalmente attribuite ad appositi apparati burocratici od ad organismi politici. Si è insomma in presenza di una spinta alla eliminazione della separazione della classe politica e burocrazia da una parte e società civile dall'altra, quale si era determinata come conseguenza

dell'assetto dei rapporti politici e giuridici tipico dello stato liberale. Ne risulta una modificazione di rapporto fra popolo e governo (inteso in senso lato) considerati nella loro qualità di elementi dello Stato, tale da ripercuotersi sulla "forma di Stato" che da liberale tende a diventare di "Democrazia partecipativa" come è stato rilevato dalla dottrina costituzionalistica che indica nell'art. 3 della Costituzione il principio giuridico legittimante del processo di mutamento. Questa dottrina, però, tende prevalentemente a riservare alla sola funzione amministrativa l'influenza del principio di partecipazione escludendola, invece, dall'area della funzione normativa e di quella giurisdizionale.

Questo orientamento, che da solo sta a confermare quanta influenza abbia ancora in questo campo la tradizione borghese-liberal-democratica, non sembra avere fondamento teorico.

Il dato, infatti, che emerge dall'analisi dei lavori preparatori della Costituzione è che, partiti da un'impostazione riduttiva che limitava il problema alla previsione della partecipazione popolare alle Corti d'Assise da parte di una legge futura (e forse anche eventuale) o al massimo all'ipotesi dei processi per delitti politici i costituenti giunsero ad un'impostazione più ampia e dotata di futura efficacia produttiva come quella resa manifesta dalla edizione dell'art. 102 terzo comma.

Sulla scia di questa prima osservazione si può proseguire nell'analisi per verificare preliminarmente se quello della partecipazione popolare abbia nella Costituzione il valore di principio di natura esclusivamente tecnica o sia, piuttosto, espressione di un indirizzo politico e giuridico più generale. E' immediato a questo punto il richiamo all'Art. 3 comma secondo, che

pone tra i principi fondamentali della carta costituzionale quello della partecipazione dei lavoratori all'organizzazione politica economica e sociale. Anzi il necessario collegamento tra i problemi relativi alla realizzazione della partecipazione popolare nell'ambito della giustizia e l'art. 3 comma 2, consente di avere una verifica dei motivi per i quali a distanza di quasi trent'anni dall'entrata in vigore della Costituzione i suddetti problemi non sono stati non solo risolti, ma neppure completamente impostati dalla cultura Giuridica italiana. Tutta la serie di ostacoli di ordine sociale e politico che si sono opposti alla realizzazione della società prefigurata dall'art. 3 comma 2, sono presenti anche nel momento in cui si voglia affrontare un problema di determinazione della partecipazione popolare della giustizia.

Inoltre per il rapporto di consequenzialità e necessaria puntualizzazione che si pone tra l'art. 3 comma 2 e l'art. 102 e 106 Costituzione e che permette di riconoscere alle norme espressamente dettate per la disciplina della funzione giurisdizionale un rango costituzionale particolarmente elevato e per l'espressione sostanzialmente imperativa dell'art. 102, 3 comma, ("regola"), specialmente letto alla luce della VII disp. trans, una legge di ordinamento giudiziario non potrebbe non prevedere casi e forme di partecipazione popolare.

A seconda delle previsioni della stessa carta costituzionale può distinguersi il diverso ambito di operatività: partecipazione popolare alla amministrazione della giustizia art. 102, e partecipazione allo esercizio, delle funzioni "giurisdizionali" (art. 106). Anzi sembra potersi affermare che i problemi più interessanti si pongono soprattutto per il primo ambito di ope

ratività, sia perchè esso è quello cui mancano precedenti storici non solo a livello nazionale ma a livello dei Paesi del mondo occidentale, sia perchè esso appare di più alta portata rispetto a quello della pura e semplice partecipazione all'esercizio del potere giurisdizionale. E' certo che un più diretto coinvolgimento della collettività ai problemi politici della giurisdizione può essere strumento più duttile e allo stesso tempo più utile.

Accertato che l'istanza partecipativa operante a diversi livelli ed articolazioni della Società civile e di quella politica non trova ostacoli nelle previsioni costituzionali per quanto attiene all'amministrazione della giustizia, sarebbe interessante esaminare se e in quale misura questa spinta questa tendenza si indirizza di fatto anche verso questo specifico settore dello stato.

Ciò non per indulgenza - è ovvio - a concezioni a nostro avviso evoluzionistiche - esaltatrici del "movimento" e dimentiche del ruolo delle avanguardie e, più in generale, della direzione intellettuale, culturale e politica, ma per una passabilmente esatta conoscenza delle condizioni oggettive. In proposito dobbiamo considerare se ed in quale misura la concezione dell'ordine giudiziario "separato" per definizione, appartenga al patrimonio culturale delle masse. E considerare anche perchè la critica spesso aspra di questi ultimi anni all'ordine giudiziario per i suoi comportamenti da "corpo separato", non abbia mai recuperato il principio (correttivo della separazione), della partecipazione popolare, ed è apparsa piuttosto, anche se non esplicitamente, tendente alla ricerca di rimedi tutti interni

al sistema esistente.

Certo le riserve nei riguardi della partecipazione popolare alla amministrazione della giustizia sono diffuse nelle stesse forse politiche di sinistra ed anche nella stessa "sinistra" magistratuale.

Alla loro base vi sono due ordini di motivi. Il primo concerne il pericolo della "politicizzazione della giurisdizione" alla quale spingerebbero fattori diversi e molteplici classificabili sommariamente in: a) caratteristiche dell'attuale costume civile, morale e politico di gran parte della società italiana; b) l'asprezza della conflittualità sociale, ideale e politica; c) l'esistenza diffusa di prassi partitiche deteriori (sue subordinazione dell'interesse generale all'interesse partitico o di gruppo, di corrente, lottizzazione del potere ecc.); d) l'esistenza di estese forme di sottoculture di tipo mafioso.

A queste riserve, la cui fondatezza va attentamente valutata, possono opporsi a nostro avviso: a) l'effetto grandemente condizionante dei ruoli così detti "imparziali" sui soggetti che ne vengono investiti, specialmente quando tali ruoli sono circondati per tradizione da rilevanti significati e valori di tipo etico-sociale; b) il correttivo costituito dai controlli sociali e politici; d) soprattutto la prospettiva del superamento dell'attuale fase politico-sociale mediante la prevalenza di un nuovo blocco storico capace di esercitare su tutta la società italiana una egemonia ideale, morale e politica.

Altro ordine di motivi riguarda il rapporto tra l'esteso pluralismo culturale, ideologico e politico che caratterizza il processo di sviluppo della nostra società e la partecipazione po-

polare alla amministrazione della giustizia (specie se questa è considerata come partecipazione alle funzioni giurisdizionali).

Il giudice professionale sarebbe in grado - si osserva - di esercitare una mediazione soprattutto culturale (in ciò favorito dal sistema di positivismo giuridico in cui opera), ed, in presenza di condizioni favorevoli di esercitare addirittura una funzione culturalmente propulsiva.

Ai soggetti partecipativi, in quanto espressione per definizione di forze particolaristiche e portatori di interessi e di ideologie particolari, ciò sarebbe consentito con maggiore difficoltà.

Insomma in una situazione di maggiore omogeneità tra le componenti sociali la partecipazione non sarebbe d'ostacolo alla realizzazione dello "interesse generale"; in una situazione di pluralismo essa potrebbe risolversi nel prevalere di interessi materiali e valori culturali particolaristici, e potrebbe contribuire alla disaggregazione sociale investendo un livello estremamente delicato quale quello del diritto e mettendo in forse il quadro di riferimento legale.

Il nostro sistema giuridico è, per tradizione spiccatamente dogmatico, di diritto positivo, formalistico, prescrittivo, accentuatamente "astratto" rispetto ai bisogni sociali, al soddisfacimento dei quali dovrebbe provvedere, pertanto, postula necessariamente la mediazione di "tecnici, di specialisti. Si pone ancora una volta il problema della conciliabilità di un sistema di questo tipo con la partecipazione popolare al suo funzionamento. Ma è proprio su questo punto, ad avviso del gruppo

che si aprono le prospettive più interessanti. L'ipotesi che può fondatamente avanzarsi è, infatti, quella che la partecipazione di soggetti non professionali all'esercizio di funzioni giudiziarie o, anche, giurisdizionali (su questo ritorneremo), la conseguente adozione di parametri valutativi non eccessivamente formalizzati e di procedure non eccessivamente formalistiche, un più immediato e concreto soddisfacimento dei "bisogni giuridici" della società (che è, poi, imposto dai modi materiali, economici, di esistenza di questa società) avvierebbe un processo di rottura dei rigidi schemi non soltanto giudiziari, ma anche dottrinari, normativi e culturali dell'attuale burocratico sistema di giustizia.

Il processo in corso, però, sollecitato soprattutto dalle forze più avanzate della nostra società, preoccupate di allargare gli spazi di garanzia giuridica, è di segno contrario a quello succennato, avendo per risultato una sempre più accentuata formalizzazione, quanto meno delle procedure. Si pone quindi il problema del modo di conciliare garanzie giuridiche e nuova, non formalistica e non professionale amministrazione della giustizia.

Certo è che la cosiddetta "crisi della giustizia" non è crisi di efficienza o non soltanto crisi di efficienza, ma è crisi funzionale, cioè di un sistema nel suo assieme (dai postulati teorici alla dottrina, dal rigido positivismo normativo al formalismo giurisprudenziale, al burocraticismo dell'apparato) inidoneo a soddisfare nelle attuali forme della giurisdizione i bisogni individuali e collettivi di una società economicamente, socialmente e politicamente sviluppata. Non bisogna dimenticare che l'ambito della giurisdizione si è allargato ogni oltre ragionevo

le limite anche per il venir meno, a seguito dei mutamenti intervenuti nella nostra società, di altre forme di controllo dei rapporti interpersonali, di gruppo e collettivi (controllo parentale, comunitario, ecclesiale, di polizia ecc.). L'ipotesi è che occorre restituire al controllo ed alla regolamentazione sociale una serie di funzioni da sottrarre alla giurisdizione, lasciando a questa ultima la tutela dei beni e degli interessi prevalenti, da individuare in base ad una nuova gerarchia di valori.

A parere del gruppo la problematica su accennata inerisce soprattutto alla partecipazione popolare alle funzioni giurisdizionali in genere ed dall'istituzione di un giudice elettivo, tema all'esame di un altro gruppo di lavoro.

Il gruppo ha ritenuto tuttavia di non potersi esimere dalla necessità di sottolineare l'opportunità di tale istituzione, esprimendo l'avviso che l'elezione del giudice monocratico onorario (il giudice di pace) debba avvenire direttamente da parte dei cittadini nei Comuni, nei comprensori e, nelle singole zone delle grandi città.

Milita a favore di questo sistema di elezione un argomento a nostro avviso di grande rilievo: il coinvolgimento popolare ai problemi della giustizia, o addirittura alla "giustizia", può essere consentito solo da una mobilitazione di massa attorno a questo tema. L'elezione diretta presuppone tale mobilitazione attraverso la quale può operarsi un salto di coscienza: la separatezza della giustizia oltre ad essere un fatto istituzionale è anche un fatto culturale.

Quanto alla competenza del giudice onorario è prevalsa la te

si che gli sia attribuita una competenza qualitativa sostanzialmente diversa da quella attribuita ai giudici di carriera e riguardante soprattutto le materie in cui siano prevalenti le valutazioni sociali e di costume e di quelle maggiormente legate alla potestà sanzionatoria della pubblica amministrazione (relative ad esempio al settore depenalizzato degli illeciti contravvenzionali). Ci si è anche prospettata la questione, senza peraltro che emergesse al riguardo un netto orientamento, se la competenza del giudice monocratico elettivo debba o meno riguardare materie comportanti valutazioni di stretta legalità o, prevalentemente, tecniche, riconducendosi ad esempio tra queste materie quelle concernenti l'esecuzione delle pene, alcune procedure dell'esecuzione civile e quella ben più importante relativa al diritto di famiglia.

A proposito di questo è emerso, tuttavia, un orientamento contrario alla partecipazione popolare ad un istituendo (come si vorrebbe da molte forze politiche e culturali) Tribunale per la Famiglia, dandosi di questo una valutazione negativa. Per quanto riguarda infatti i problemi "latu sensu" familiari è sembrato che se si tratta di problemi di diritto delle persone (status, negozi di diritto familiare ecc.) non v'è ragione che debbano essere conosciuti da un giudice "particolare". Se si tratta invece di problemi di conflittualità intra-familiare, o di disadattamento giovanile o anche di cosiddetta "volontaria giurisdizione", essi andrebbero gestiti nelle dimensioni più specificamente sociali ed extra giudiziarie. In relazione a questi ultimi problemi, quindi, la questione della partecipazione popolare andrebbe piuttosto considerata sotto l'aspetto della competenza del giudice monocratico elettivo.

Per quanto riguarda l'istituzione di tale giudice, unanime è stata l'opinione che essa dovrebbe essere collegata alle nuove realtà partecipate (si è pensato alle unità sanitarie locali ed ai consorsi socio-sanitari nonché ai quartieri ed ai comprensori che sono, gli uni veicoli di democrazia partecipativa e gli altri strumento per un diverso ed equilibrato sviluppo).

E' sembrato comunque al gruppo, propria alla luce della problematica che abbiamo succintamente premesso, che un più diretto e più facilmente attuabile coinvolgimento della collettività ai problemi della giurisdizione, possa avvenire mediante forme di partecipazione all'amministrazione, in senso proprio, della giustizia, tali da assicurare in particolare il controllo popolare sul modo di esercizio sulla funzione complessivamente intesa (ricomprendendo in essa anche momenti dell'organizzazione dell'attività giudiziaria, della direzione e della vigilanza sull'indirizzo generale della funzione).

La discussione sulle forme di controllo popolare ha soprattutto investito la riforma dei consigli giudiziari, l'attuale assetto dei quali, è apparso affatto insufficiente. Si è ritenuto che la riforma debba muoversi nel senso della istituzione di un organismo di controllo dell'attività giurisdizionale collegato con l'ente locale. Esso dovrebbe essere strutturato in modo analogo al Consiglio Superiore della Magistratura ed essere composto di conseguenza di magistrati eletti con il sistema proporzionale dai magistrati del distretto e di membri laici designati dal Consiglio Regionale territorialmente competente.

Circa la proporzione tra membri laici e togati, è prevalsa

la tesi che i primi debbano essere in maggioranza ad evitare la corporativizzazione dell'organo già sperimentata per quanto riguarda il Consiglio Superiore.

Quanto ai poteri dell'organo, il gruppo è stato concorde nel l'affermare, che essi dovrebbero consistere, oltre che in quelli consultivi attualmente spettanti ai Consigli Giudiziari, in tutti i poteri organizzativi che ora sono esercitati dai Presidenti delle Corte d'Appello, (compresa la predisposizione delle proposte concernenti le assegnazioni specifiche delle mansioni a ciascun magistrato dei singoli uffici, e cioè le c.d. "tabelle organiche", che poi di anno in anno vengono adottate al C.S.M.), ed in più nella predisposizione dei criteri per l'assegnazione degli affari giudiziari, tenuti presenti i pareri espressi nelle assemblee degli uffici, e nel potere di iniziativa dell'azione disciplinare contro i magistrati (che ora compete oltre che al Ministro di Grazia e Giustizia che la conserverebbe, anche al Procuratore Generale della Corte di Cassazione, cui andrebbe, invece, sottratta). Ciò comporta che il nuovo organo dovrebbe esercitare anche i poteri di vigilanza che ora competono ai capi degli uffici.

Si tratterebbe, quindi, di un organismo democratico con competenze consultive (rispetto al C.S.M.) ed ampi poteri di controllo e di gestione amministrativa e organizzativa nella struttura giudiziaria.

In tal modo si otterrebbero due effetti, entrambi da tempo auspicati, quello di eliminare i residui di gerarchismo che ancora "inquinano" la funzione giurisdizionale (soprattutto relativamente alla compilazione delle c.d. "tabelle organiche" dei giudici, alcuni dei quali con tal mezzo vengono esclusi dalla trat-

tazione di determinate materie per motivi di discriminazione politica e comunque per ragioni arbitrarie) e quello di operare una sostanziale rottura della separatezza di casta della magistratura, mercè il collegamento istituzionale che si opererebbe con le regioni.

Il problema concernente la responsabilità del giudice è stato affrontato dal gruppo soltanto di scorcio, soltanto cioè in relazione agli elementi di novità che sotto questo profilo indurrebbero forme partecipative.

A parere del gruppo l'autorevolezza della direzione politica generale del paese, il libero uso della critica e il dibattito politico - giudiziario nel quale occorrerebbe coinvolgere il magistrato, potrebbero rappresentare fattori democratici di orientamento dell'attività giudiziaria nel suo assieme e della stessa funzione giurisdizionale.

Quanto alla critica, presupposto del suo esercizio è la pubblicità, quando non contrasti con esigenze costituzionalmente garantite, di tutti gli atti giudiziari, della giurisdizione e delle procedure amministrative, comprese quelle del Consiglio Superiore della Magistratura.

Quali sedi del dibattito politico-giudiziario sono state individuate per quanto riguarda i magistrati l'Assemblea dei Magistrati del distretto nella quale potrebbero riferire i membri togati e laici del Consiglio Superiore e dei Consigli Giudiziari e l'Assemblea degli uffici nella quale potrebbero essere chiamati a partecipare pubblici amministratori operatori sociali, politici e sindacali ecc. per l'esame di quelle decisioni la cui soluzione ha rilevanti implicazioni d'ordine amministrativo e

sociale e non può prescindere dalle strutture, dalle procedure e dagli orientamenti specifici di tale livello amministrativo-sociale.

Si è inoltre proposto che i membri laici della C.S.M. e degli istituendi consigli giudiziari regionali riferiscano periodicamente e pubblicamente alle Assemblee che li hanno eletti.

I problemi della giustizia potrebbero avere anche attualmente trattazione più diffusa e democratica. Il gruppo ha ritenuto che a tal fine, modificando le norme che consentono ai Procuratori generali di tenere le loro relazioni annuali, organi giudiziari (da determinare) potrebbero tenere relazioni periodiche direttamente dinanzi alle assemblee elettive (Parlamento, Regioni, Comuni) e provocare in queste dibattiti non sterili nei quali coinvolgere le forze sociali.

In vista di tali dibattiti tutti gli atti che attualmente servono di preparazione alle relazioni dei P.G. potrebbero essere resi di pubblico dominio.

Insomma il problema della responsabilità può essere visto, se collegato al tema della partecipazione popolare, fuori dei suoi limiti tradizionali ed è consentito di affrontare in modi originali e nuovi l'argomento più vasto della responsabilizzazione politica del Giudice e del collegamento tra giustizia e società civile.

Il gruppo, infine, ha ritenuto che nella gestione diretta, nel tema dei controlli esaurissero tutti gli aspetti della partecipazione popolare della giustizia. In particolare sembra pos

Centro di Studi e Iniziative
per la Riforma dello Stato.

I° CONVEGNO REGIONALE SULLA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Roma 7/8/ febbraio 1976

RELAZIONE PER IL VI GRUPPO DI LAVORO

IL PUBBLICO MINISTERO

- CAPITOLO I°: Parte generale e rapporti con l'Esecutivo
- " II : struttura gerarchica dell'Ufficio
 - " III : il P.M. nel processo pretorile
 - " IV : il P.M. e la polizia giudiziaria
 - " V : il P.M. nel processo civile

Relatore: On. Lucio Luzzatto

GRUPPO COSTITUITO DA:

On. Avv. Lucio Luzzatto) coordinatore
Avv. Bruno Andreozzi
Dott. Massimo Carli - S. Procuratore
Dr. Vitaliano Calabria - Pretore,
Avv. Marco Nuzzo
Dr. Leonardo Zamparella - Giudice di Tribunale

IL PUBBLICO MINISTERO

CAPITOLO I

Parte generale.

Nel nostro paese, sotto il dominio di concezioni idealistiche e primitivo-religiose, che concepivano il diritto positivo come comando degli dei o rivelazione di categoria perfette ed indiscutibili, l'Ordine Giudiziario, nell'assetto in cui ancor oggi si presenta, è stato istituzionalizzato come struttura di un potere assoluto. Tal potere, di poi, ritenendosi espressione del volere divino, ha sussunto come proprio il carattere dell'insindacabilità, strutturandosi in assetti verticistici ed autodeputandosi a svolgere, per delega, del potere centrale, una attività che, dietro schermi tecnicistici, compie funzione di politica economica o criminale. Nel presente assetto l'Ordine Giudiziario, in conseguenza di una complessa eredità storico-ideologica, si presta dunque, sia pur grazie alla inconsapevolezza di vasti suoi settori, ad essere il più consistente alveo di pietrificazione sociale: alveo che carismaticamente si è sottratto ad ogni sindacato e revisione, pur nel bel mezzo dell'incerto, ma non mai infécondo, processo di democratizzazione seguito, in Italia, alla monarchia ed al fascismo. Per tali evidenze il Magistrato, che era figura elettiva nell'antica Roma e nelle civiltà elleniche, ha assunto in epoche imperiali, serbando sino ad oggi, carattere di burocrate con funzioni delegate. Molti, per perpetuare tale assetto, teorizzano che dette funzioni, per presentarsi nel carattere dell'indipendenza, debbano svolgersi al

di sotto della consapevolezza politica, dietro schermi di mero tecnicismo. Ma l'esegesi più approfondita, svolta in relazione ai criteri di politica economica e criminale che impongono la giurisprudenza della Cassazione, nonché in relazione al promuovimento dell'azione penale di taluni casi giudiziari, ha chiarito per contro come dietro alibi e schermi tecnico-procedurali, la funzione giurisprudenziale non riesca a sottrarsi ad una sua essenza politica, in quella misura vasta in cui l'interpretazione della legge, è un ineliminabile esercizio di discrezionale elaborazione dei criteri di adeguamento dell'ordinamento astratto alla realtà sociale. La stessa mutevolezza di tali criteri, o l'arroccamento conservatore per eludere ogni immutazione, (l'una e l'altra storicamente verificabile ed effetto di contrapposte istanze ideologiche ed economiche), comprovano, al di là di ogni possibile mimetismo, tale evidenza.

L'ostacolo principale che alla comprensione di tanto sembra frapporsi da parte di numerosi e pur qualificati studiosi deriva probabilmente da una erronea concettualizzazione di quel carattere di indipendenza che nello Stato di Diritto ha segnato, e segna, un momento di alta qualificazione democratica previo la sottrazione dell'Ordine Giudiziario alla dipendenza dal potere assoluto centrale (monarca dapprima e, di poi, potere esecutivo e potere legislativo). Tale alto carattere di indipendenza, che è prerogativa insopprimibile, sembra venir concepita nel pensiero della più anziana magistratura come estraneazione dei magistrati delle correnti ideologico-culturali della società, per recluderli in un limbo corporativistico e verticistico che finisce per essere di ostacolo alla vera indipendenza delle funzioni (precettata anche dalla Costituzione in vari a-

spetti, quale, non ultimo, quello del giudice naturale) e per imbrigliare la libertà di pensiero e di giudizio dei singoli magistrati in possibili direzioni antidemocratiche e di soggezione proprio a quel potere centrale che, nelle moderne società pluralistiche, ha invece bisogno della indipendenza e del coraggio della magistratura per essere difeso esso stesso dai tentacoli di gruppi prevaricanti e spesso extranazionali. Ed al coraggio ed al senso di vera indipendenza e responsabilità mostrato in questi anni da numerosi giudici, deve farsi qui cenno per illustrare gli assunti teorici con l'esemplarità della dimostrazione.

A tali problematiche, in paesi di più recente assetto, sono state date soluzioni radicali. Difatti, sotto l'influenza della filosofia razionalista che interpreta la storia dei popoli come autocreazione di libertà e concepisce il diritto positivo come un momento dinamico, in numerosi paesi l'Ordinamento Giudiziario è stato strutturato come potere al tempo stesso del tutto indipendente dal potere esecutivo e legislativo, ma anche vitalizzato dall'apporto ideologico-culturale delle organizzazioni partitiche, previo un criterio di assunzione non tecnico e per concorso ma elettivo, previo responsabilizzazione politica correlata ad elezioni a suffragio universale e temporaneità dell'incarico. In tali paesi, lungi dall'essere estraneati dalla idealità del tempo, i magistrati dunque assumono le funzioni per mandato di quella popolazione che verifica e riconosce in essi l'essenziale capacità di interpretare con maturità di intelletto quella eticità popolare in cui si manifesta l'unico afflato divino razionalmente riconoscibile oggi.

Ciascuno dei due sistemi (di tecnici ad assetto verticisti

co e di eletti per suffragio popolare) presenta indubitabili pregi ed inconvenienti suoi propri. Certo è però che la scelta fra essi non è di poco momento. La pratica giudiziaria evidenzia di fatto come ogni uomo giudice soggiaccia alle influenze di quel substrato culturale (miti, riti e credenze emotive) di cui in relazione all'età, estrazione sociale e luogo d'origine egli stesso è espressione. Tali influenze parlano, alla resa finale dei verdetti, nelle consuete frasi che si usano per commisurare la veridicità di un fatto o circostanza sul metro della propria esperienza, la quale è frutto tanto della personale situazione del giudicante come di quel substrato del vissuto di una intera classe o sottogruppo. Tali frasi tradiscono la radice emotiva perchè apodittiche. E tutti ogni giorno si può udire il giudice in Camera di Consiglio o dalla cattedra di Pubblico Ministero accompagnare il verdetto con tali motivazioni: "Questo non può essere vero perchè non succede" "Questo la polizia non lo fa" "E' assolutamente improbabile, impossibile, incredibile, strano" con giudizi di esperienza insopprimibilmente.

Pertanto non è ragionevole disconoscere l'enorme rilevanza che di fatto ha la mediazione del giudice, in quanto sia proprio questo o quell'altro uomo, fra la verità storica e la rappresentazione che di essa vien fatta prima nella coscienza e di poi nel provvedimento. Tale enorme rilevanza è ben nota e strumentalizzata, nell'assetto organizzativo attuale, dai Procuratori Capi e Presidenti, i quali ben sanno che l'un sostituto o l'altro, a seconda dei diversi orientamenti, condizionamenti e prassi, sono suscettibili di dare alle indagini ed al processo indirizzi talvolta antitetici, e risultanze non eguali.

Taluni Capi, oltre ad avvalersi della potestà di delega per

preordinare in certa misura l'esito processuale, hanno storicamente dimostrato l'intenzionalità della scelta patteggiando gli atti da compiere e subordinando la delega del processo all'impegno di fare od omettere alcunchè.

Segue a tal evidenza il diritto-dovere del parlamento e dell'intero corpo sociale di meditare se gli uffici giudiziari, nell'attuale loro configurazione, siano in grado di ben adempiere all'alta funzione del rendere il servizio della giustizia in uno stato di diritto, nell'assetto piramidale che nell'ordinamento in vigore le caratterizza, e con al vertice un capo che, non dovendo personalmente rispondere all'elettorato sia prima che dopo l'investitura temporanea, se non è di quelle figure imparziali e luminose che pur sono frequenti fra i nostri magistrati, può abusare con prevaricazioni e falsificazioni del potere feudale ed assoluto di cui è investito, influenzando di fatto, dietro una facciata di ipocrito tecnicismo, la coscienza politica del paese a seconda che indirizzi in un senso o nell'altro inchieste di rilevanza sociale, cui troppo spesso neppure consegue la verifica sollecita del processo dibattimentale.

Ritiene questo gruppo di studio che nel nostro contesto sociale il criterio di assunzioni del magistrato per concorso risponda ad una consolidata traduzione culturale, di talchè va preservata pur fatte salve le ipotesi di creazione del giudice elettivo per determinati gradi e materie. E' però indispensabile intervenire a livello legislativo per adeguare l'arcaica struttura dell'Ordine Giudiziario ai principi di democraticità nella Corte Costituzionale, avendo particolare riguardo ai criteri che seguono.

Vanno infatti affrontati e risolti alcuni aspetti di fonda-

mentale importanza: è nota la discussione più volte ripresa nel rapporto del P.M. con l'Esecutivo. Ciò, soprattutto, ai fini della responsabilità dello stesso e della sua collocazione nel processo.

Anche alla luce dei principi generali, non sembra che vi possano essere dubbi sul fatto che il P.M. debba essere un magistrato, pertanto del tutto indipendente dall'esecutivo e da qualsiasi altro Potere dello Stato. L'unico intervento del Ministro può essere quello dovuto per la vigilanza ai fini disciplinari.

Non debbono crearsi distinzioni tra il magistrato inquirente e quello giudicante, se non per le funzioni che - temporaneamente - i singoli magistrati svolgono. Deve espressamente prevedersi la trasferibilità del magistrato dalle funzioni inquirenti a quelle giudicanti e viceversa, eliminando ogni corpo a se stante.

Nell'ambito dell'Ufficio del P.M. devono crearsi rapporti tali da garantire la più ampia indipendenza e responsabilizzazione dei singoli pubblici ministeri. Il problema va esaminato in maniera diversa a seconda del numero di giudici che compongono l'Ufficio stesso. In quelli che operano in grandi città, deve prevedersi una struttura tale che elimini la figura del Procuratore Capo e se stante; i procuratori possono, tra di loro, eleggerne uno, a scadenza prestabilita, che svolge la funzione temporanea di responsabile dell'Ufficio, di coordinatore dell'attività complessiva di tutto l'insieme, rispondendone - eventualmente - oltre che al Consiglio Superiore - per quanto di competenza - anche al Consiglio Giudiziario o all'Assemblea dei Procuratori dell'Ufficio.

Discorso analogo può farsi - per le sue specifiche funzioni -

per la Procura Generale presso la Corte di Appello.

Altra questione concerne la collocazione del P.M. nel processo; egli, pur restando un magistrato, deve essere posto su un piano di pariteticità con la difesa, anche alla luce della nuova prossima procedura.

Bisognerà inoltre fissare i limiti della sua iniziativa nel campo del promuovimento dell'azione penale, deve prevedersi l'obbligatorietà della stessa, mentre non dovrebbe riconoscersi l'esclusività, come d'altra parte prevista dalla Costituzione.

C A P I T O L O I I

LA STRUTTURA GERARCHICA DELL'UFFICIO DEL P.M.

L'attuale ordinamento interno degli Uffici del P.M. è dominato dal principio della subordinazione gerarchica dei sostituti, e rispettivamente dei sostituti procuratori generali, al capo dell'Ufficio. Così è stabilito dall'art. 70 del vigente ordinamento giudiziario, secondo il quale il Procuratore Generale e il Procuratore della Repubblica esercitano le loro funzioni personalmente o per mezzo dei "dipendenti" sostituiti (subordinazione gerarchica c.d. interna).

Tale principio, che è o dovrebbe essere ormai del tutto estraneo agli organi delle magistrature giudicanti, conserva quindi piena attualità nell'ambito degli Uffici del P.M. con la sola eccezione costituita dalla riconosciuta indipendenza di cui gode il rappresentante dell'Ufficio nella sede del dibattimento.

Riteniamo che in sede di proposte per la riforma dell'ordinamento debba essere modificata la struttura degli Uffici del P.M. nel senso dell'abolizione della dipendenza gerarchica dei sostituti procuratori della Repubblica e di una notevole attenuazione di tale dipendenza per quanto riguarda i sostituti procuratori generali delle Corti d'Appello e della Corte di Cassazione. Ciò per adeguare le strutture dell'intero ordine giudiziario ai principi di democrazia, recepiti dalla Costituzione.

Pertanto, sia in relazione a tale ultima esigenza e sia in previsione del diverso assetto che dovrebbe assumere l'istituto e la figura del P.M. nel nuovo codice processuale penale, auspichiamo che vengano radicalmente riformati i criteri di assegnazione dei processi, di revoca delle assegnazioni stesse e di controllo sui provvedimenti concernenti la libertà personale degli imputati.

A questo fine le proposte legislative dovranno vertere essenzialmente sui seguenti punti:

1) Elezione del Procuratore della Repubblica da parte degli stessi magistrati dell'Ufficio: come primus inter pares, nell'ambito di una magistratura con unico grado ed eguale natura giurisdizionale, pur se diversificata per funzioni. Tale sistema di nomina può, invece, non essere applicato ai Procuratori Generali delle Corti d'Appello e di Cassazione, ai quali tuttavia deve estendersi il principio, egualmente importante, della temporaneità dell'incarico. Nell'ipotesi di nomina da parte del CSM o del CG, essa deve comunque avvenire tra i magistrati dell'Ufficio e per tempo determinato.

2) Criterio di assegnazione dei processi per così dire semi

automatico negli Uffici del P.M. aventi un organico di sostituti abbastanza rilevante, da stabilirsi, secondo uno schema che preveda più magistrati di turno in uno stesso giorno, e designazione tra questi, da parte del capo dell'Ufficio, del sostituto cui affidare i processi di cui si abbia, in quel giorno, la notizia criminis. Tale sistema da un lato elimina l'arbitrio di designazioni di vertice ideologizzato, dall'altro vanifica il possibile intendimento di far verificare taluni episodi di rilievo sociale in concomitanza con il turno di sostituti di cui siano in qualche modo note le connotazioni mentali. Nelle altre sedi, aventi organici più ristretti, il criterio dell'assegnazione in ragione del turno andrà temperato concedendo a qualsiasi magistrato del P.M. la facoltà di chiedere motivatamente che un determinato processo venga assegnato con deliberazione del Consiglio Giudiziario.

3) Attribuzione del potere di revoca dell'assegnazione di un processo di per affidarlo ad altro magistrato dell'Ufficio, al Consiglio Giudiziario, su richiesta motivata del Procuratore Capo. Il Consiglio Giudiziario, essendo organo elettivo e misto, può offrire garanzie di imparzialità e oculatezza.

4) Attribuzione al capo dell'Ufficio della facoltà di sospendere l'esecutività dei provvedimenti adottati dal sostituto in tema di libertà personale, demandandone la decisione al Giudice istruttore.

Le suddette proposte non sono destinate a coinvolgere necessariamente gli Uffici delle Procure Generali, le cui attribuzioni funzionali sono ben diverse da quelle delle Procure della Repubblica, con conseguenti riflessi anche sui rapporti tra il capo dell'Ufficio e i sostituti. In particolare, la Procura Ge-

nerale della Corte d'appello compie attività istruttoria soltanto in casi limitati che sono previsti dagli artt. 234 u.p. cod. proc. pen. vigente e 392. Riteniamo evidente inapplicabile il criterio dell'automaticità o semiautomaticità delle assegnazioni, appunto per la scarsa incidenza dell'attività istruttoria nel complessivo lavoro dei suddetti Uffici. Per la Procura Generale presso la Cassazione può valere lo stesso discorso; tuttavia relativamente ad essa si impone un'altra proposta che concerne i magistrati di tribunale e di appello applicati: e agli stessi si attribuiscono le piene funzioni di sostituti procuratori generali, estendendo loro la capacità e il diritto di sottoscrivere gli atti compiuti (requisitore etc.) e quindi l'effettiva responsabilità degli stessi, ovvero si sopprime il ruolo dei magistrati aventi "qualifiche inferiori" applicati alla Corte Cassazione e alla Procura Generale presso la medesima. La figura del magistrato avente funzioni giudiziarie ma "senza firma" è infatti un non senso.

A parte la questione dell'assegnazione dei processi restano comunque valide anche nei confronti dei sostituti procuratori generali le altre osservazioni e proposte, di cui sopra, in particolare con riferimento alla partecipazione all'udienza.

Il principio della subordinazione gerarchica caratterizza poi, come è noto, anche i rapporti tra la Procura Generale presso la Corte d'Appello e la Procura della Repubblica, sia nell'ordinamento giudiziario e sia nel codice di procedura penale vigente. Esclusa ormai a conclusione di un travagliato processo storico, ogni dipendenza del P.M. dal potere esecutivo (sul che vedi altra parte del presente lavoro), il Procuratore della Repubblica, e con esso i magistrati "dipendenti", è gerarchicamen

te sottoposto al Procuratore Generale. Di tale aspetto della subordinazione, c.d. esterna, si trova ampio riscontro nell'ordinamento, nella c.d. legge sulle guarentigie e nel vigente codice processuale penale; nè sembra si rinvenzano diversi principi nella riforma in gestazione del codice di rito, che tra l'altro prevede ancora, sia pure modificato e limitato, l'istituto dell'avocazione.

Per l'ordinamento giudiziario vigente si vedano gli artt. 70 già citato, e l'art. 71 il quale, con riferimento al tribunale per i minorenni, testualmente parla di dipendenza gerarchica del P.M. presso quel tribunale dal Procuratore Generale. L'art. 16 del D.L. 31.5.1946 numero 511 sulle guarentigie della magistratura stabilisce che il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello esercita la "sorveglianza" sui magistrati e sugli uffici sia della Procura Generale stessa e sia delle Procure della Repubblica del Distretto. Le norme del cod. proc. pen. vigente dalla quale si ricava il principio della subordinazione gerarchica esterna sono le seguenti. L'art. 220 antepone esplicitamente il Procuratore Generale al Procuratore della Repubblica nella direzione della polizia giudiziaria; l'art. 233 impone al Procuratore della Repubblica l'obbligo generalizzato dell'informativa al Procuratore Generale su ogni notizia di reato ricevuta e sui provvedimenti dati, in altri termini sancisce un superiore controllo sull'inizio e l'esercizio dell'azione penale, quanto meno nei casi giudiziari di maggiore importanza in relazione alla gravità del reato o alla rilevanza politica del fatto; l'art. 392 sancisce il potere di avocazione; gli artt. 191 e 206, in materia di impugnazioni, ribadiscono il concetto della subordinazione sia interna che esterna, esplicitamente menzionando, tra l'altro, il P.M. di grado superiore e di grado inferiore.

Incidentalmente, e per tornare un momento sulla subordinazione interna, osserviamo che l'art. 73 del codice stabilisce che la astensione del rappresentante del P.M. dal processo è valutata insindacabilmente dall'immediato capo gerarchico; è anche questa una previsione nella quale si staglia nettissima, appunto, la figura del capo gerarchico, il quale toglie al suo "dipendente" ogni capacità di autodeterminarsi nel soppesare le "gravi ragioni di convenienza" che possono dar luogo all'astensione. Per ciò solo la disposizione in esame costituisce un obiettivo limite alla indipendenza del magistrato, oltre che un'offesa alla sua dignità.

Tornando al tema della subordinazione esterna, rileviamo che il delineato sistema di rapporti tra uffici giudiziari è unico nel suo genere; lo stesso Procuratore Generale presso la Cassazione, che pure dispone gerarchicamente dei sostituti procuratori generali, non ha alcuna supremazia gerarchica sugli altri Uffici del P.M. nè alcun collegamento con essi.

Ebbene riteniamo che nel quadro di una riforma dell'ordinamento giudiziario ispirata ai principi costituzionali si tratti ormai di riconoscere come completamente superate le ragioni storico-politiche nelle quali trovava fondamento e giustificazione la posizione di supremazia e di controllo del Procuratore Generale presso la Corte di Appello; ciò tanto più in vista delle profonde modificazioni impresse, come si diceva, alla figura del P.M. dal nuovo codice di rito penale allo studio, nell'ambito di un processo tipicamente accusatorio.

Nei precedenti ordinamenti, nei quali, in relazione all'assetto politico del tempo (dapprima democrazia di origini e stampo schiettamente borghesi e conservatori, poi Stato totalitario e

reazionario), poteva anzi doveva storicamente trovar posto il principio della dipendenza del P.M. dal potere esecutivo, era naturale che nell'ambito degli Uffici del P.M. addetti alle magistrature di merito, oltre a esservi dipendenza gerarchica interna, fosse costituito e operasse un organo avente funzioni di controllo sugli uffici "inferiori" per contro del potere esecutivo, dell'attuazione della cui volontà si facesse farante. Venuto meno tutto ciò, e definitivamente sancito dalla Costituzione (art. 107) che il P.M. appartiene all'ordine giudiziario e gode di tutte le garanzie conseguenti (sul che vedi altra parte del lavoro), non può non apparire necessaria e corretta una riforma intesa a superare il principio della subordinazione, in tutti i suoi aspetti e con tutte le implicazioni che esso comporta.

Si può intanto notare che dal tempo dell'entrata in vigore della Costituzione poco o nulla si è fatto sul piano della legislazione e su quello della verifica della costituzionalità delle leggi, per eliminare gli ostacoli che tuttora si frappongono all'effettiva indipendenza del P.M. La stessa legge delle guarentigie, emanata dopo la caduta del regime fascista seppur prima della Costituzione, ha ribadito, come si è visto, il concetto della "sorveglianza" gerarchica.

Per attuare una riforma che elimini dall'ordinamento l'anacronistico principio della subordinazione esterna esistono evidentemente due vie. L'una, più drastica, che qui si prospetta come mera ipotesi, potrebbe consistere nella pura e semplice soppressione dell'ufficio della Procura Generale presso la Corte d'Appello.

Questa soluzione, che non deve far gridare allo scandalo, la

scerebbe in vita il principio di cui all'art. 69 ord. giu. vigente, secondo cui il Ministro Guardasigilli ha la vigilanza sugli uffici e i magistrati del P.M., e avrebbe il pregio di eliminare un organo che esercita oggi di fatto due compiti entrambi negativi e riduttivi, l'uno di porsi come superiore gerarchico in contrasto con i principi costituzionali, l'altro di agire quale intermediario e portavoce tra il Ministro e il Procuratore della Repubblica il quale ultimo deve invece ritenersi assoggettato soltanto alla vigilanza disciplinare, e non anche alla dipendenza funzionale, del primo. Questo è il senso dell'art. 69 ord. giud. quale risulta dal testo modificato dalla legge sulle guarentigie.

La prospettata soluzione comporterebbe ovviamente la revisione radicale di una serie di meccanismi giudiziari e amministrativi da trasferirsi, con qualche difficoltà di adattamento, dall'attuale competenza del Procuratore Generale e quella del Procuratore della Repubblica; per limitarci alla materia penale pensiamo soprattutto alla partecipazione del P.M. alle udienze della Corte di Appello e della Corte d'Assise d'Appello, e al diritto di impugnazione delle sentenze pronunciate sia in istruttoria che nel dibattimento. E' particolarmente quest'ultimo punto che ci spinge a non approfondire ulteriormente la proposta, non potendo in qualche misura disconoscersi l'opportunità della presenza di un Ufficio del P.M. avente diritto di impugnazione nei casi in cui Procuratore della Repubblica e Giudice istruttore, overo Procuratore della Repubblica e Tribunale, siano di concorde avviso di definire il procedimento con una sentenza di proscioglimento o, rispettivamente, di assoluzione.

L'altra via, più realistica se si vuole e quindi destinata

a incontrare minori resistenze a livello di tendenze politiche conservatrici, consiste nella eliminazione o profonda modificazione di tutte quelle norme nelle quali attualmente si realizza il principio della subordinazione gerarchica esterna; con l'avvertenza che una riforma del genere deve procedere di pari passo con quella delle strutture gerarchiche interne, nel senso che, per esempio nel nuovo ordinamento dovrà essere radicalmente rivisto il principio oggi contenuto nell'art. 70, attribuendosi le funzioni di P.M. non già al Procuratore della Repubblica è ai "dipendenti" sostituti, bensì a tutti i magistrati addetti all'Ufficio nell'ambito del quale il Procuratore della Repubblica avrebbe, come si diceva, posizione di primus inter pares ed eserciterebbe, in via temporanea, funzione di organizzazione e di direzione sul piano amministrativo senza quella preminenza gerarchica e quel potere dispositivo, di cui oggi è depositario.

Dall'art. 16 della legge sulle guarentigie, e dalle norme sull'organizzazione del P.M. presso il Tribunale per i minorenni andrebbero tolti tutti i riferimenti alla sorveglianza e dipendenza gerarchica dal Procuratore Generale. Ma soprattutto dovranno trovare adeguata risposta negativa del nuovo ordinamento giudiziario tutti i principi che oggi trovano il loro principale riscontro negli artt. 73, 220, 233 e 392 cod. proc. pen.

La decisione del P.M. di attenersi dovrà essere automa e sottratta alla valutazione discrezionale e insindacabile del capo dell'ufficio. La polizia giudiziaria dovrà essere posta alle dirette dipendenze e sotto l'effettiva direzione del Procuratore della Repubblica e dei Sostituti, con attribuzione agli stessi di tutti i poteri inerenti e con esclusione di ogni prevalente, o anche correlativo potere del Procuratore Generale. Si parla del

Procuratore della Repubblica e dei Sostituti perchè, come detto, si deve fare riferimento all'ufficio, vale a dire più concretamente, nella materia in esame, al singolo sostituto di volta in volta investito del processo; il che, in armonia con i principi informativi della riforma processuale in atti, implica l'effettiva e completa responsabilizzazione del magistrato inquirente, indipendentemente dal controllo o meglio attraverso altre e più legittime forme di controllo. In tanto il magistrato può essere considerato responsabile dei propri atti e stimolato a compierli con prontezza ed efficacia, in quanto sia posto in condizione, dalla legge e dalle strutture, di operare con mezzi di indagine adeguati e non suscettibili di interferenze nè appesantiti da impalcature gerarchico-burocratiche.

Dovrà essere abolito l'obbligo dell'informativa di cui all'art. 233. Tale obbligo, come già detto, oltre a consentire un'indebita ingerenza sui provvedimenti dati e dunque a vanificare l'indipendenza del magistrato, di fatto è strumentale rispetto al potere di avocazione (che il codice processuale allo studio mantiene in vita pur con limitazioni e garanzie), giacchè è evidente che nella prassi il Procuratore Generale non ha alcun interesse funzionale nè politico a essere informato, come vorrebbe l'art. 233, di tutte le querele, denunce, istanze, richieste, rapporti e referti bensì soltanto di quelle notizie di reato che abbiano rilevanza politiche o politico-giudiziaria o che comunque concernano casi di maggiore gravità; e ciò, appunto, all'effetto di avocare il procedimento o quanto meno di condizionarlo con la propria immanente presenza.

Il potere di avocazione, che come testè detto sembra destinato a rimanere in vita sia pure circoscritto a casi determinati

e su provvedimento motivato, dovrebbe in realtà essere soppresso, rappresentando la principale manifestazione della subordinazione gerarchica. Esso si presta, al di là di ogni attenzione gerarchica. Esso si presta, al di là di ogni attenuazione e illusione, a facile e incontrollabile arbitrio per motivi extragiudiziari e suona comunque sfiducia verso il magistrato inquirente e ne sminuisce la responsabilità nei confronti della collettività per conto della quale egli esercita le proprie funzioni e alla quale in definitiva attraverso gli opportuni strumenti, deve essere chiamato a rispondere. L'avocazione, nella sua forma attuale, solleva il P.M. dalla trattazione del processo con un provvedimento privo di motivazione; questa peraltro è e resterà sempre implicita, nonostante ogni riforma, e si ravvisa in una inaccettabile regione di politica generale, fondata su presupposti ineccepibili sotto altri ordinamenti ma da considerare ormai illegittimi e desueti.

La Costituzione ha delineato, in conformità con il mutato assetto politico, la figura del P.M.; non più come rappresentante del potere esecutivo, interprete della volontà dello stesso e mediatore tra la direzione politica e l'amministrazione della giustizia; bensì in piena attuazione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, come il promotore d'obbligo della giustizia nel quadro dell'autonomia e indipendenza dell'ordine giudiziario cui appartiene. Il codice processuale penale, sia quello vigente e sia quello allo studio, raffigura a sua volta il P.M. come organo di impulso processuale, che dispone della polizia giudiziaria e compie le prime, essenziali attività del processo. Riteniamo che indipendenza e responsabilità del magistrato siano concetti indiscutibili; che non possa darsi un P.M. ef-

ficiente, consapevole della propria funzione e responsabile dei propri atti (oltretutto personalizzati, sia pure entro certi limiti e garanzie), se non lo si sottragga alla dipendenza gerarchica interna ed esterna, al controllo sulle notizie e di reato ricevute, all'indiscriminato pericolo dell'avocazione.

Pertanto la Procura Generale presso la Corte d'Appello se si vorrà mantenerla in vita, dovrà essere privata di ogni potere gerarchico sulle Procure della Repubblica e restituita alle sue istituzionali ed esclusive funzioni di Ufficio del P.M. presso le Corti e cioè alla rappresentanza nelle udienze, all'esercizio del diritto di impugnazione e anche del potere di avocazione, se e sino a quando resti in vigore così come previsto dalla legge delega per la riforma del codice: circoscritto però a casi tassativamente determinati e di volta in volta giustificato da adeguata motivazione.

In armonia con tutto ciò deve essere abolita, come inutile orpello, l'assemblea generale delle Corti di cui all'art. 89 del vigente ordinamento; o, se la si vuole mantenere in vita, dovrà essere trasformata da quella esangue e solenne adunata alla quale i magistrati intervengono solo per ascoltare il consuntivo giudiziario e le personali considerazioni politiche del superiore gerarchico, in un pubblico dibattito in cui tutti - magistrati e non - abbiano diritto e possibilità di manifestare il proprio pensiero sui problemi della giustizia.

Il P.M. nel processo pretorile.

Particolarmente negli ultimi tempi da più parti critiche, talvolta assai vivaci, anche se non sempre disinteressate (si pensi alle aspre critiche rivolte ai Pretori cosiddetti d'assalto) sono state mosse al procedimento pretorile soprattutto in ordine all'accentramento nella persona del Pretore, nella fase istruttoria, delle funzioni di accusatore e di giudice.

E' bene subito rilevare che il cumulo in un solo organo delle funzioni di accusatore e di giudice è una caratteristica peculiare dei procedimenti di tipo inquisitorio, laddove l'essenza dei procedimenti di tipo accusatorio sta nella distinzione, che è poi nient'altro che un fondamentale principio di civiltà giuridica, dell'accusatore dal giudice.

Orbene, è storia giudiziaria recente, che, di fronte a tale ibrida commistione di funzioni, ripetute volte la Corte Costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi sulla costituzionalità del procedimento pretorile proprio sotto il profilo del cumulo nel Pretore delle due funzioni ed è noto che le proposte eccezioni di incostituzionalità sono state sempre respinte, avendo la Corte Costituzionale affermato che il particolare meccanismo del procedimento pretorile non contrasta con i fondamentali principi della nostra Costituzione in quanto è pienamente giustificato dalla indole delle materie soggette a quella competenza.

In particolare la Corte Costituzionale, nel disattendere le argomentazioni svolte dal Pretore di Prizzi (con ordinanza del 24.7.1965) che aveva affermato "il fondamentale diritto, perchè riconosciuto dalla Costituzione, dell'imputato di essere giudi-

cato da un organo che nel procedimento sia, e sia stato, soltanto giudice, che cioè non abbia avuto altra funzione che comunque possa limitargli, condizionargli il giudizio "afferma la inesistenza di un diritto costituzionalmente protetto di essere giudicati da un organo che non avesse espletato in precedenza funzioni istruttorie non mancando, peraltro, di sottolineare "l'entità degli assurdi sconvolgimenti che si pretenderebbe operare nell'istituto in un momento in cui si fanno sempre più imperiose le esigenze della rapidità e complicità degli ordinamenti processuali".

Ed ancora decidendo, respingendola, sulla questione di legittimità costituzionale sollevata dal Pretore di Prato (ordinanza del 25.1.1969) il quale aveva lamentato il contrasto con l'art. 24 comma 2° della Costituzione nonché con l'art. 6 n.1 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo resa esecutiva dallo stato italiano con legge 4.8.1955 n.848 è noto che secondo autorevole dottrina la detta convenzione sarebbe stata costituzionalizzata ex art. 10 e 11 Costituzione - postulando il diritto di difesa una decisione resa da un organo "imparziale e indipendente". (Anche la convenzione di Roma proclama "il diritto ad un'equa e pubblica udienza davanti ad un Tribunale indipendente e imparziale,) il che è da escludere che avvenga nel procedimento pretorile dato che il Pretore il quale ha disposto il rinvio a giudizio dell'imputato non può essere un giudice imparziale nella fase del giudizio, non trovandosi in condizioni di assoluta neutralità perchè evidentemente influenzato dal convincimento già manifestato col mancato proscioglimento dell'imputato stesso onde la non indipendenza del giudizio, la Corte Costituzionale affermò che il procedimento pretorile "risponde ad esigenze generalmente riconosciute di speditezza e di econo-

mia processuale", precisando che nè il principio espimentesi nel brocardo "nè procedat iudex ex officio" cui tendenzialmente si aspira l'ordinamento processuale vigente, nè l'esigenza di una costante ed assoluta separazione tra funzionari accusatori e funzioni decisorie e tra queste ultime le attribuzioni istruttorie risultano assunte, sia pure implicitamente, nel sistema costituzionale.

In particolare, puntualizzò la Corte non vale richiamarsi all'art. 102 Costituz. perchè detto articolo afferma bensì l'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale ma non stabilisce l'esclusiva spettanza della stessa al P.M.

Nè, aggiunge la Corte, sussiste la lamentata violazione del diritto di difesa in quanto questo comporta bensì essenzialmente che l'accusa sia portata a conoscenza dell'imputato in modo da metterlo in grado di opporvi le proprie ragioni, ma non comporta anche che ci sia un apposito organo cui esclusivamente spettino le funzioni di accusatore.

Infine, secondo la Corte Costituzionale, la disciplina della le attribuzioni pretorili non contrasta con il principio della indipendenza del giudice, comprensiva anche della imparzialità, intesa come assoluta estraneità del giudice alla res iudicanda.

Invero, il fatto che al Pretore sia attribuito il potere - do vere di esercitare l'azione penale, potere-dovere che apparterrebbe all'ufficio del P.M., e di disporre il rinvio a giudizio nonchè di omettere il giudizio stesso, ebbene, a parere della Corte, tutto ciò non inciderebbe sulla sua piena libertà di giudizio nè lo renderebbe in qualche modo interessato all'esito del giudizio stesso.

Orbene, non sembra che le considerazioni rassegnate dalla Corte Costituzionale, chiaramente preoccupata dalle conseguenze che sul piano dell'ordinamento processuale sarebbero derivate dall'accoglimento delle elevate eccezioni "la entità degli sconvolgimenti che si pretenderebbe operare" possano condividersi. In particolare, come è stato esattamente evidenziato, nessuna rilevanza può attribuirsi alle esigenze di speditezza e di economia del procedimento pretorile che sono poi di ogni tipo di procedimento ove a tali esigenze dovessero soggiacere determinati principi che trovino il loro substrato nella carta costituzionale.

Se si tiene, infatti presente, come si deve, il momento storico caratterizzato dalle profonde aspirazioni garantitistiche e di libertà in cui maturò la Costituzione, deve con fermezza respingersi anche in semplice sospetto che essa abbia voluto dare ancora ingresso a tipi di processo di natura inquisitoria, nei quali il Magistrato assomma in se la funzione di accusatore e la funzione di giudice, del resto, la piena concreta attuazione del diritto di difesa non può che postulare innanzitutto una netta separazione tra la figura del Magistrato accusatore e quella del Magistrato Giudice, noto essendo che una delle maggiori garanzie contro il pericolo di arbitrii consiste appunto nella attribuzione delle diverse funzioni processuali ed organi distinti ed autonomi, cioè nell'attuazione di quel principio della divisione dei compiti che si realizza all'interno del processo penale mediante il conferimento di compiti di accusa, di difesa, di istruttoria di giudizio e ad organi in tutto autonomi ed indipendenti.

Nè si dica che l'accusatore-giudice (cioè il Pretore) con

serva tuttavia la sua piena libertà di giudizio in quanto non interessato all'esito del giudizio stesso, secondo le affermazioni della Corte Costituzionale perchè se così fosse, e si è visto che non lo è, il ragionamento dovrebbe valere per il Tribunale e per ogni altro organo di giustizia con la conseguente ammissione della figura dell'accusatore-giudice in ogni tipo di procedimento penale.

Del resto, anche la C.C. non ha mancato di sottolineare in diverse occasioni che il processo deve essere giusto e perchè questo valore trovi concreta attuazione si presuppone e in via assolutamente preliminare, che il meccanismo processuale sia articolato secondo lo schema accusatorio, che si sostanzia principalmente nella netta distinzione tra organo dell'accusa ed organo del giudizio.

Riteniamo, pertanto, che dovrà essere in attuazione finalmente di un processo di tipo accusatorio, ristrutturato il procedimento pretorile, essendo esso chiaramente incompatibile con i principi del nostro ordinamento processuale.

Al Pretore dovranno essere attribuiti unicamente compiti di giudice, mentre il potere di promuovere l'azione penale ben potrebbe essere demandato ad un ufficio unico del P.M. istituito presso il giudice penale, che dovrebbe promuovere l'azione penale sia per i reati di competenza pretorile, (di competenza del Giudice monocratico) sia per i reati di competenza del Tribunale (di competenza del giudice collegiale).

Ovviamente il P.M. dovrebbe poi sostenere l'accusa nel dibattimento pretorile, attualmente caratterizzato, per quanto ri-

guarda l'organo dell'accusa stessa, da un mero simbolismo celebrativo volto ad assicurare soltanto formalmente la dialettica processuale, dato che la funzione requirente nel dibattimento dinanzi al Pretore può oggi essere assunta e quotidianamente lo è, da persone del tutto ignare dei fatti che in esso si dibattono (art. 70 ordinamento giudiziario), tanto che da più parti è stata evidenziata la frequente offesa alla serietà che caratterizza l'istituto del P.M. nella fase del dibattimento pretorile.

Riteniamo che; in via alternativa, che potrebbe istituirsi accanto ad un ruolo di pretori giudicanti, un autonomo ruolo di Pretori, requirenti, ai quali attribuire la funzione di esercizio dell'azione penale, non disgiunta da quella di sostenere l'accusa nel dibattimento pretorile, che dovrebbe comunque sfociare in un giudizio emesso da un Magistrato che nel procedimento sottoposto alla sua cognizione non abbia mai volto altre funzioni e che sia pertanto privo di condizionamenti di sorta.

Si può aggiungere che prevedendosi la creazione del giudice unico di primo grado, l'ufficio del P.M. dovrebbe essere conseguentemente unico.

Tutto ciò, a prescindere dall'attacco che, oggi, viene mosso contro la figura del P.M. in Pretura da posizioni conservatrici o reazionarie.

CAPITOLO IVIL P.M. E LA POLIZIA GIUDIZIARIA

L'art. 109 della Costituzione, sinora sostanzialmente inattuato, stabilisce che l'autorità giudiziaria dispone direttamente dalla polizia giudiziaria. Il principio è ribadito dalla legge delega per la riforma del codice di procedura penale (L.3.4.1974 n. 108, art.2 punto 29), nel quadro di insieme del ruolo radicalmente mutato del P.M., raffigurato come protagonista iniziale del processo accusatorio cui sono tra l'altro attribuiti, appunto, nuovi e più incisivi compiti di polizia giudiziaria che presuppongono l'effettiva e concreta dipendenza della stessa del magistrato.

Gli obbiettivi fondamentali che la riforma processuale si pone sono i seguenti: strettissimo coordinamento dell'attività di polizia giudiziaria alle iniziative del P.M.; compimento, da parte della polizia giudiziaria, dei soli atti necessari e urgenti per assicurare le fonti di prova, con obbligo di riferirne immediatamente al P.M. il quale assume l'effettiva direzione delle indagini; ruolo di direzione che il P.M. è tenuto a esercitare nei confronti della polizia giudiziaria la quale deve compiere gli atti sotto la sua guida; potenziamento dell'attività investigativa della polizia giudiziaria, con riduzione del potere di compimento di atti destinati ad avere valore probatorio nel dibattimento.

La necessità di potenziare i mezzi di investigazione e l'ob-

bligo di operare in diretto collegamento con l'autorità giudiziaria pongono, da un lato, il problema di una nuova organizzazione della polizia giudiziaria, dall'altro quello della predisposizione di nuove e adeguate strutture organizzative dell'Ufficio del P.M., tali da consentirgli di assumere con efficacia la direzione della polizia giudiziaria e quindi il ruolo che il progetto di riforma del codice intende assegnargli.

Per organizzazione diversa e nuova della polizia giudiziaria non si intende qui la creazione di un corpo separato posto alle dipendenze della magistratura (né tanto meno del Ministro di Grazia e Giustizia); questa ipotesi infatti ha sollevato e solleva varie e serie perplessità, per considerazioni molteplici di ordine tecnico e soprattutto politico.

L'esigenza di sottrarre la polizia giudiziaria all'influenza del potere esecutivo, che oggi ne dirige di fatto e ne condiziona l'attività, è realizzabile attraverso una migliore strutturazione degli organi attualmente esistenti, sia nel senso di una maggiore razionalità e modernità, sia, soprattutto, nel senso dell'eliminazione delle interferenze gerarchiche esercitate sulla polizia giudiziaria da organi superiori di polizia, estranei alle funzioni di p.g. e alle responsabilità inerenti e strettamente legati, invece, al potere esecutivo. E' il caso dei questori, che non sono ufficiali di polizia giudiziaria.

A tale ultimo e rilevantissimo fine può ben servire la facoltà, da attribuirsi all'autorità giudiziaria, di determinazione degli organici, e soprattutto l'introduzione del parere del magistrato, obbligatorio e vincolante per la autorità amministrativa, in materia di attribuzione di incarichi, di promozioni, di trasferimenti, di assegnazioni da altri settori a quel

lo della polizia giudiziaria, o da questo ad altro settore, eccettuato il caso, in tale ultima ipotesi, che sia lo stesso interessato a chiedere la diversa assegnazione.

Non è questa la sede per valutare criticamente le proposte allo studio della Commissione per la riforma del codice in materia di organizzazione della polizia giudiziaria.

Basterà sottolineare che dei tre organi diversi, aventi diversa graduazione nella dipendenza funzionale dalla magistratura, che a quanto risulta sono stati previsti dalla Commissione, quello che deve essere maggiormente potenziato sotto l'aspetto numerico e della disponibilità di mezzi è senza dubbio la "sezione" di polizia giudiziaria istituenda presso gli uffici giudiziari, da privilegiare rispetto ai "servizi" e agli organi previsti; con assoluta preferenza, inoltre, per le sezioni da istituire presso le Procure della Repubblica rispetto a quelle destinate ad altri uffici come il Giudice Istruttore, il Tribunale penale, e, soprattutto, la Procura Generale presso la Corte d'Appello. Restituendo infatti quest'ultima alla sua naturale funzione di Ufficio del P.M. presso la Corte, e privandola del potere di supremazia gerarchica sulle Procure della Repubblica, si deve dare per scontato che il Procuratore Generale perda quei poteri di disponibilità e di controllo della polizia giudiziaria, anche sul piano amministrativo, che attualmente gli sono conferiti dall'art. 220 cod. proc. e dagli art. 1, 2 e 3 delle disp. att. 25.10.1955 n.932 e che devono essere trasferiti in toto al Procuratore della Repubblica.

I compiti della polizia giudiziaria, nel quadro del nuovo processo penale, devono poi essere sburocratizzati, nel senso che l'ufficio dei p.g., ricevuta una denuncia, non dovrà più compiere

quell'attività che oggi gli è consueta (verbalizzazione degli interrogatori di indiziati e testimoni, e di altri atti compiuti e sintetizzazione degli stessi in un rapporto giudiziario che costituisce la base di partenza quasi sempre immutabile e condizionante, del processo), bensì raccogliere in modo informale e in brevissimo tempo tutto un vasto materiale probatorio da sottoporre subito al vaglio del magistrato. Sarà poi questo, con la propria diretta attività e con le disposizioni impartite, a imprimere all'indagine, come è stato scritto, un orientamento non in chiave poliziesca ma in chiave di giustizia.

Quanto all'organizzazione dell'ufficio del P.M. in relazione alle mutate esigenze e al suo più stretto collegamento con la polizia giudiziaria, riteniamo che uno degli elementi fondamentali da tenere in considerazione sia la valorizzazione della prassi concernente l'istituzione del P.M. di turno e, coerentemente, l'accettazione del principio, esposto in altra parte del lavoro, della semiautomaticità dell'assegnazione dei processi in relazione appunto al turno di servizio, perchè solo mediante la tempestiva e diretta comunicazione della notizia criminis da parte della polizia giudiziaria al detto magistrato, l'ufficio del P.M. potrà essere in condizione di assumere immediatamente e efficacemente la direzione delle indagini che, secondo il progetto, devono esaurirsi nel breve termine di trenta giorni.

Sono da eliminare, pertanto, gli intralci burocratici che oggi ritardano l'effettivo intervento del P.M.; formalità di registrazione del procedimento, scelta del magistrato cui assegnarlo, tempo materiale che, segnatamente nei grandi uffici di Procura, occorre perchè gli atti giungano sul tavolo di lavoro del Sostituto. I procedimenti dovranno essere immediatamente acquisiti dal

Sostituito attraverso il diretto rapporto con la polizia giudiziaria. Il tramite del capo dell'ufficio non dovrà avere nulla di burocratico, bensì, nel quadro della semiautomaticità dell'assegnazione, dovrà vertere soltanto sulla definitiva scelta del magistrato cui affidare il processo nell'ambito di quelli investiti del turno. Si tratterà di studiare nei dettagli, per i grandi uffici di Procura, le soluzioni concrete e di prassi che si rendono necessarie in relazione all'accoglimento del concetto dell'automaticità non totale delle assegnazioni.

Le considerazioni esposte ci sembra debbano essere istituite, sia pure a grandi linee, nel progetto per un nuovo ordinamento giudiziario, un capitolo del quale dovrebbe appunto trattare della dipendenza funzionale e gerarchica dalla magistratura in attuazione dell'art. 109 della Costituzione e delle correlate norme del nuovo codice di procedura penale.

CAPITOLO V

IL P.M. NEL PROCESSO CIVILE

L'istituzione del pubblico Ministero agente od interveniente nel processo civile rappresenta la soluzione che gli ordinamenti giuridici moderni hanno dato al problema di assicurare la rappresentanza e la tutela del "pubblico interesse" o dell'"interesse collettivo" o "generale" nel processo civile.

Poichè il concetto di interesse pubblico non è definibile in astratto, una volta per tutte, ma è sufficientemente ampio ed indeterminato da poter riflettere le trasformazioni che caratterizzano la società civile, conseguentemente anche il ruolo del

Pubblico Ministero nel processo civile può variare a varia seconda dell'estensione e del contenuto che a tale concettosi vogliono dare.

Durante l'ultimo secondo abbiamo in realtà assistito ad una notevole estensione dell'intervento dello Stato oltre le tradizionali aree private nelle quali si ravvisava la presenza di un pubblico interesse, come quelle relative allo stato delle persone, ai minori ed agli interdetti, alla famiglia ed al matrimonio.

Conseguentemente anche il processo civile è e sarà sempre più caratterizzato da una preminenza del pubblico interesse rispetto all'interesse privato delle parti litiganti e si possono già individuare alcune aree nuove di quello che si definisce appunto come "interesse pubblico nel processo civile" e che sono tra le quali quelle relative alla tutela ed al rafforzamento dei diritti civili e costituzionali, alle misure contro qualsiasi tipo di discriminazione, alla protezione dell'ambiente e alla prevenzione dell'inquinamento terrestre ed atmosferico, alle misure per un più incisivo controllo dei monopoli e dei "trusts" nazionali o multinazionali, alla protezione dei consumatori alla regolamentazione e al controllo del mercato finanziario.

E' quindi necessario che l'istituzione del Pubblico Ministero sappia trasformarsi ed adattarsi a questi nuovi compiti; altrimenti rimarrà assai indietro rispetto alle nuove esigenze che la collettività oggi esprime.

Questa trasformazione ed adattamento tanto più necessaria in quanto le norme attribuiscono al P.M. una ampia discrezionalità non sottoposta ad alcun controllo o verifica nel determinare

se nel caso concreto si ravvisi o meno un pubblico interesse, e se quindi il suo intervento nel processo civile sia o meno necessario.

In effetti si potrebbe pensare che il P.M. non perda tempo ad esercitare il suo potere in casi nei quali sono coinvolti degli interessi particolarmente sentiti dalla collettività, come le libertà civili, la fronte nel commercio e nell'industria, la protezione dell'ambiente, nella realtà, al contrario, è raro vedere il P.M. intervenire in questi settori, mentre la sua attività di intervento, improntata a criteri conservatori, è circoscritta alle materie tradizionali, dove pure si esaurisce per lo più con l'opposizione di un "visto".

Emblematico a tale riguardo è il risultato di una indagine condotta da docenti universitari, e dalla quale è emerso che alcuni P.M. non sono neppure a conoscenza che l'art. 2409 del Codice Civile attribuisce al P.M., in alternativa ai soci di minoranza, il potere di promuovere azioni volte ad accertare irregolarità nell'amministrazione della Società per azioni, e di fatto tale attività del P.M. è praticamente inesistente.

Indubbiamente alcuni ostacoli alla evoluzione del P.M. nel processo civile sono il suo "status" ed il suo ruolo.

Da una parte infatti il P.M., per la sua natura di giudice, non è in grado di essere portatore di interessi di una collettività o di un gruppo di cittadini; dall'altra, la sua dipendenza di fatto, dall'esecutivo gli impedisce di essere portatore di quegli interessi che richiedono tutela nei confronti degli abusi commessi dallo esecutivo stesso.

Tuttavia l'esempio dell'Unione Sovietica, dove la "Prokuratura", pur essendo indipendente dal giudiziario e dall'esecu-

tivo e pur avendo compiti e funzioni ancora più ampie del nostro P.M., non estende quanto ci si potrebbe aspettare i suoi interventi oltre le aree tradizionali, fa ritenere che l'indipendenza del P.M. non serva, da sola, a garantire la realizzazione piena ed efficace dello interesse pubblico, modernamente ed ampiamente inteso, nel processo civile.

Ma se non è solo un problema di norme e di strutture dell'ordinamento giudiziario, non può che essere anche e soprattutto un problema di cultura, e quindi, in definitiva, un problema politico, ed è dunque qui che vanno ricercati gli strumenti idonei a realizzare l'idea e la volontà del legislatore.

Si può comunque concludere che l'intervento del P.M. nel processo civile può essere particolarmente utile in materia societaria e fallimentare, nel campo dei minori e della famiglia, ove previsto dalla nuova legge.

linea de novo registrabile. anche per il linguaggio
usato che è in parte metaforico e non
di natura tecnica.

non è da parte - nemmeno se si è
visti di persona al momento di
firma.

questo è un punto | che non è mai
stato menzionato in nessun
documento. -

Centro di Studi e Iniziative
per la Riforma dello Stato.

I° CONVEGNO REGIONALE SULLA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Roma 7/8/ febbraio 1976

RELAZIONE PER IL IV GRUPPO DI LAVORO

IL GIUDICE MONOCRATICO DI I° GRADO - IL GIUDICE DI APPELLO -
LA CASSAZIONE -

Relatore: Avv. Franco Luberti

GIUDICE DI PRIMO GRADO (MONOCRATICO) --

IL GIUDICE DI APPELLO -

CORTE DI CASSAZIONE

L'attuale ordinamento giudiziario è determinato da un triplice ordine di principi:

- La progressione in carriera collegata ad una diversità di funzioni a cui viene attribuito una sorta di crescente valutazione di importanza;
- una organizzazione verticale di tipo gerarchico con preposizione di magistrati di grado più elevato a quelli più giovani;
- una esasperazione della collegialità che aumenta progressivamente con il procedere del grado dei giudizi.

E' necessario che una tale impostazione venga mutata con l'applicazione integrale del principio costituzionale della parità dei giudici eliminando per quanto possibile quella gerarchia di importanza delle funzioni che sino a questo momento ha caratterizzato l'ordinamento giudiziario.

Appare anche necessario, in tale contesto, un ridimensionamento del principio della collegialità con la sua esasperata ed inutile ripetizione, sia alla luce delle esperienze realizzate nel corso della sua applicazione sia alla luce degli inconvenienti che dal principio stesso ne derivano.

Sulla base di tale impostazione si ritiene che indiscutibilmente debba trovare introduzione nell'ordinamento giudiziario la figura del giudice unico monocratico di primo grado su cui

vengono a concentrarsi le competenze di prima istanza della giurisdizione civile e di quella penale nonché gran parte di quelle procedure speciali attualmente attribuite senza una specifica ragione alle Corti di Appello.

Le ragioni che giustificano una tale richiesta - oltre a quelle di impostazione generale - vanno indicate in una maggiore responsabilizzazione del magistrato, responsabilizzazione che è influenzata negativamente dalla collegialità dell'organo e in un più diretto, chiaro e incisivo rapporto tra organo giudicante e cittadino, rapporto spesso sviato dalla impersonalità di un organo collegiale.

Si auspica sul piano della competenza che il giudice monocratico venga ad assorbire parte della competenza del pretore - altra parte dovrebbe essere assorbita dal giudice di pace - e parte della competenza dei tribunali, mentre parte della competenza di questi ultimi dovrebbe passare alle Corti di Assise.

Gli inconvenienti che possono paventarsi nella istituzione del giudice monocratico dovrebbero essere contemperati da una revisione dei criteri per la assunzione e la preparazione dei magistrati in modo da assicurare in tutti doti di cultura, esperienza e preparazione tecnico-giuridica.

Strumento importante per la migliore qualificazione del giudice dovrebbe essere - come si vedrà - la rotazione delle funzioni di giudice unico monocratico e di giudice di appello, rotazione periodica che dovrebbe assicurare ai magistrati arricchimento della personalità sul piano della esperienza e della preparazione.

La istituzione del giudice unico è indubbiamente fonte di

una serie di vantaggi di carattere pratico ed organizzativo destinati ad influire direttamente ed in modo favorevole sulla celerità delle procedure e sulla snellezza di tutto l'apparato giudiziario.

Si pensi solamente alle possibilità di un più completo e razionale impiego dei magistrati, alla eliminazione di problemi attinenti alla formazione dei collegi, alla eliminazione di gran parte di tutte le questioni relative alla competenza funzionale per valore e per materia.

L'argomento relativo alla istituzione del giudice unico va concluso con alcune annotazioni che attengono alle procedure.

In sede civile l'istruttore diventerebbe anche il naturale giudicante della controversia.

In sede penale maggiori garanzie offrirebbe invece il mantenimento della figura del giudice istruttore - distinto dal giudice del dibattimento - come organismo addetto alla valutazione preliminare della situazione probatoria, alla definizione come giudice di primo grado dei procedimenti che si esauriscono immediatamente con proscioglimenti o archiviazioni, alla adozione di provvedimenti urgenti sulla libertà personale.

In tale contesto, sempre in sede penale, appare auspicabile un potenziamento degli uffici della pubblica accusa a cui deve essere assicurato un ampio potere di indagini con la effettiva direzione dell'impiego della polizia giudiziaria.

Per quanto attiene al giudice di secondo grado si ritiene che allo stesso debba essere mantenuta una struttura collegiale istituita da tre membri.

In tale fase il principio della collegialità può infatti esprimersi in modo positivo come momento innovativo del procedimento di merito assicurando quei vantaggi che derivano dalla collegialità stessa, che in tale fase può trovare addirittura una sua esaltazione.

Esauritasi nel primo giudizio la esigenza di maggiore incisività dell'organo giudicante e di un diretto rapporto tra giudice e cittadino appare opportuno che il riesame delle questioni portate alla cognizione in grado di appello sia affidato ad un tipo di giudizio completamente diverso e che assicuri nel complesso di tutta la procedura di merito, vista nel suo insieme, il soddisfacimento delle esigenze di semplicità, rapidità e oculatezza.

In una organizzazione giudiziaria del tipo sopra indicato si ritiene che debbano essere soppresse le attuali Corti di Appello come uffici distintamente strutturali dai Tribunali di I° grado.

Appare positivo dal punto di vista della funzionalità e della speditezza dei giudizi riunire in una unica organica struttura giudici di primo grado e giudici di appello in modo che, all'interno dello stesso ufficio, senza spostamenti tra uffici diversi o da sede a sede, possa trovare esaurimento tutta la fase di merito del procedimento.

Tale unicità di organizzazioni, nelle diverse funzioni, permette inoltre il soddisfacimento della esigenza di cui sopra si è fatto cenno.

Nella realizzazione della parità di importanza delle diverse funzioni è necessario attuare una rotazione periodica, con

modalità e tempi rigidi e predeterminato, tra giudici di primo grado e giudici di appello in modo che tutti possano esercitare alternativamente nella medesima sede in periodi successivi entrambe le funzioni del giudizio di merito.

Tale sistema è da preferirsi rispetto a quello - pur sempre valido - della promiscuità delle due funzioni, solamente per ragioni di carattere pratico attinenti alle difficoltà che potrebbero sorgere in relazione alla formazione dei collegi e alla assegnazione dei procedimenti a giudici diversi da quelli di primo grado.

Un ultimo argomento deve essere accennato per la sua grande importanza.

La creazione infatti di grossi organismi giudiziari con un numero rilevante di magistrati dislocati nei più importanti centri del Paese impone un assoluto e pregiudiziale richiamo al problema della dirigenza.

E' auspicabile che i magistrati chiamati alla direzione di tali uffici - e che potrebbero essere di nomina elettiva fra gli stessi magistrati dell'ufficio - abbiano compiti puramente amministrativi ed organizzativi.

E' assolutamente necessario che venga introdotto un sistema di assegnazione per quanto possibile automatico dei procedimenti, facendo anche ricorso, ove realmente necessario, al criterio della specializzazione del giudice.

Comunque ogni decisione in merito alla organizzazione e funzionamento degli uffici che possa in qualche modo influire anche indirettamente sui procedimenti in corso deve essere sempre devoluta ad altri organismi di nomina elettiva, come ad esempio agli

attuali consigli giudiziari.

CORTE DI CASSAZIONE

Anche la recente legge 20/12/1973 n. 831 recante "Modifiche dell'ordinamento giudiziario per la nomina a Magistrati di Cassazione e per il conferimento degli uffici direttivi superiori" si sottrae al problema vero che è quello di eliminare un vertice giudiziario che del vertice ha tutti i difetti.

La legge citata, come è noto, disciplina modalità e criteri di nomina, disponendo che l'attribuzione delle funzioni di magistrato di Cassazione è disposto dal Consiglio superiore su do manda degli interessati, ovvero d'ufficio, secondo l'ordine di collocamento in ruolo, per la copertura di posti rimasti vacanti.

Non si ritiene di accogliere l'ipotesi della eliminazione della Cassazione per tutta una serie di problemi pratici e anche per lo scoglio insuperabile, allo stato, di una previsione costituzionale (art. III Cost.-).

Nè parimenti, ci sembra praticabile il rimedio della istituzione di Corti regionali cui pure si dimostrò favorevole il gruppo comunista all'assemblea costituente.

Dovendosi considerare l'esercizio del magistero in Cassazione una funzione e niente altro che una funzione, si ritiene di adottare un sistema che consenta il più ampio avvicendamento nella veste di giudice di legittimità.

Esula dai compiti di questa esposizione il considerare il fatto che l'organo di Cassazione, attualmente, esercitando un potere determinante, di norma ha assunto atteggiamenti retrivi.

La situazione è nota: in materia di libertà individuali, nel vasto campo dell'eversione fascista e anche nello esercizio della potestà regolatrice, per una interpretazione univoca della legge, i risultati sono del tutto insoddisfacenti.

Molteplici sono le ragioni di questo stato di cose che non sfugge all'attento osservatore, sia sul piano storico che su quello giuridico e politico.

Uno dei rimedi che si propone è quello della rotazione.

Per svolgere le funzioni di magistrato in Cassazione, occorre superare il criterio del merito ma attenersi solamente a quello della anzianità.

Dopo un certo numero di anni, 10 o 15 il magistrato, subordinatamente alla disponibilità degli organici, può proporre domanda per svolgere detta funzione, domanda che verrà vagliata e decisa dal Consiglio Superiore.

Dopo un certo numero di anni, che si propone in numero di cinque, il magistrato che ha svolto funzioni di legittimità, torna a svolgere funzioni di merito, venendo assegnato quindi alla sede di provenienza, anche in soprannumero o, rispetto ai posti vacanti in altra sede, con diritto di prelazione.

Questa alternanza contribuisce da una parte ad eliminare i lamentati difetti del verticismo e dall'altra arricchisce la esperienza di ogni singolo magistrato, migliorando così e la qualità del giudice di Cassazione e quella del giudice di merito.

Per dare compiuta definizione alle norme costituzionali (art. 102-106), nel nuovo ordinamento, dovrà essere prevista la reale presenza di giudici laici in Cassazione.

Detta presenza dovrà anche quantificarsi in ragione proporzionale e si propone che essa sia di almeno 1/5 rispetto al numero globale dei magistrati in Cassazione.

Anche per i giudici laici, deve essere prevista una presenza a tempo (5 anni) al termine del quale i singoli soggetti investiti di funzioni di legittimità tornano alle loro attività professionali.

Per i docenti universitari l'accesso alla Corte di Cassazione, è regolato, su domanda dell'interessato dal Consiglio Superiore della Magistratura.

Per gli avvocati si propone che possano candidarsi tutti coloro che abbiano una anzianità di almeno 15 anni, di iscrizione agli albi professionali come vuole la previsione costituzionale.

La domanda degli interessati viene esaminata dal Consiglio Superiore della Magistratura previo parere, almeno istruttorio, dei consigli giudiziari.

Quanto alla composizione dei Collegi si propone di non superare il numero di cinque membri. La presidenza stessa dei Collegi viene decisa sulla base dell'anzianità mentre per la dirigenza degli uffici, si ritiene valido il criterio della elettività fra gli stessi magistrati dell'ufficio.

Quanto ai poteri della dirigenza degli uffici si ritiene che debbano essere circoscritti a compiti puramente organizzativi ed amministrativi, ogni altro potere essendo demandato ai consigli giudiziari.

Centro di Studi e Iniziative
per la Riforma dello Stato.

I° CONVEGNO REGIONALE SULLA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

Roma 7/8/ febbraio 1976

RELAZIONE PER IL II GRUPPO DI LAVORO

"ORGANIZZAZIONE, FUNZIONAMENTO E DIREZIONE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI."

Relatore: Giovanni Placco

121

ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

RELAZIONE DI SINTESI

del

GRUPPO DI LAVORO: Organizzazione, funzionamento e direzione degli Uffici Giudiziari.

° ° °

Un disegno di riforma dell'Ordinamento Giudiziario, per la parte concernente organizzazione-funzionamento-direzione degli uffici preposti all'amministrazione della giustizia, deve partire dalla individuazione delle premesse di fondo, condizionanti lo sviluppo di un modulo organizzativo/funzionale idoneo a realizzare l'intento profondamente rinnovatore che sta a base dell'iniziativa di riforma.

E' ormai convinzione generale dei gruppi e delle forze di orientamento democratico, ed è constatazione dell'esperienza quotidiana, che l'attuale modello degli uffici giudiziari ruota sul perno della concentrazione di funzioni propriamente giudiziarie e funzioni tipicamente burocratico-amministrative nell'unica persona del Capo dell'ufficio, e cioè nel Magistrato preposto alla direzione del medesimo; con la conseguenza più volte denunciata (vedasi da ultimo il bimestrale Magistratura democratica n. 6 dic.1975 pag. 3) che "i rapporti tra amministrazione e giurisdizione sono risolti nel senso che la prima guida, organizza, coordina, indirizza, determina la seconda pro

prio attraverso queste figure di amministratori che non fanno sentenze, ma osservano... ricevono circolari ...circa l'interpretazione di una norma processuale penale e le trasmettono ai sottoposti uffici per la osservanza".

Cogliere il senso di questa denuncia significa rendersi conto dei molti inspiegati interrogativi sorti in numerose occasioni a proposito di disfunzioni e deviazioni dalla corretta logica normativa verificatasi in vicende che hanno emozionato l'opinione pubblica, sbalordita dalla facilità con cui asserite "esigenze di ufficio" sono prevalse addirittura su principi e norme costituzionali sancite a garanzia del giudice naturale nell'interesse superiore di una giustizia autentica; ma significa altresì rendersi conto di disfunzioni e deviazioni della prassi quotidiana da un corretto servizio giudiziario in vicende meno eclatanti epperò non meno importanti per il comune cittadino che rivendica la tutela dei propri diritti, molto spesso senza successo.

L'idea-forza del vigente ordinamento sta proprio in questa subordinazione della giurisdizione all'amministrazione, realizzata mediante l'attribuzione dei poteri direttivi dell'una come dell'altra funzione ad un magistrato, come tale privo di responsabilità politiche, e quindi coperto dallo scudo dell'autonomia ed indipendenza anche quando esercita poteri e funzioni che per la loro natura squisitamente amministrativa non possono non implicare responsabilità politiche, come vuole la Costituzione Repubblicana, che attribuisce al Ministro di Grazia e Giustizia -autorità politica- "l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia" : art. 110 Cost.

Si spiega così il fatto che in sostanza gli unici magistrati

per i quali ha un senso reale il principio del giudice naturale siano i Capi degli uffici, cioè il Pretore Capo, il Presidente del Tribunale, il Presidente della Corte d'appello: tutti gli altri restano sostanzialmente magistrati in sottordine, fungibili l'uno all'altro in funzione degli orientamenti discrezionali dei Capi, essendo ben scarsamente efficienti sul piano pratico le destinazioni tabellari sottoposte ad approvazione e controllo del Consiglio Superiore della Magistratura.

Ben scarse dunque sono le garanzie reali che il giudice sia di fatto precostituito alla regiudicanda come vuole inderogabilmente la Costituzione con l'art. 25: il Capo dell'Ufficio assegna discrezionalmente i processi, sovrintende dall'alto alla loro conduzione, può sostituirsi al Presidente del singolo collegio giudicante quando non addirittura al giudice monocratico (si pensi all'ufficio istruzione in cui per norma di regolamento, come tale non impugnabile in sede di giudizio di costituzionalità, il Consigliere istruttore può avocare a sé la decisione), e sempre per asserite "esigenze di ufficio" utili a coprire ben altre esigenze, ed in ogni caso mai per obiettive prescrizioni di legge che disciplinino con rigore l'uso di questo potere o le tassative occasioni in cui tutto ciò possa avvenire per reali ragioni di giustizia.

Aggiungasi che al Capo dell'ufficio, magistrato, spetta gestire il personale amministrativo ed i mezzi strumentali occorrenti al servizio di giustizia, assegnati all'ufficio, e si vedrà così quale mole di potere discrezionale si assomma nelle sue mani nel determinare le scelte di politica giudiziaria sottintese dal potenziamento o dal depauperamento di singoli settori operativi dell'ufficio diretto: chi vive la sua quotidiana fatica di

giudice o di avvocato sa quale condizionamento subisce l'attività giudiziaria dallo spostamento di un cancelliere, dalla distribuzione dello spazio e degli ambienti, dalla quantità e qualità di mezzi strumentali fruibili per i compiti d'istituto.

Questo modulo organizzativo/funzionale, proprio di tempo anteriori alla Costituzione, ma ancora attuale, comporta l'abdicazione del Ministro di Giustizia dai suoi compiti e responsabilità, ed al contempo subordina le esigenze della giustizia a quelle meramente amministrative, perchè queste non vengono delegate al magistrato capo dell'ufficio con il fine di adattare alle prime bensì con l'oggettivo risultato di delegarne l'esercizio insindacabile ad un'autorità giudiziaria formalmente sganciata dall'Esecutivo eppure sostanzialmente coerente con la struttura sociale di potere che lo esprime: di modo che nessuno sia chiamato a rispondere in sede istituzionale e politica dello stato di carenza e confusione in cui versano gli uffici giudiziari non soltanto per la cronica e progressiva avarizia degli stanziamenti di bilancio, ma anche per l'irrazionale e partigiana utilizzazione del poco disponibile; di modo che, soprattutto, siano condannati al mortificante ruolo di giudici delle questioni di parafango quegli stessi magistrati in sottordine che negli ultimi tempi si sono rivelati disponibili ad un più serio impegno istituzionale in settori ben più meritevoli di attenzione, e perciò sono stati bollati della spregiativa etichetta di giudici "d'assalto".

Occorre dunque inventare un modello nuovo, idoneo a rompere la logica attuale contraria alla Costituzione, e tale da costituire un'idea-forza antagonista, condizione indispensabile per il recupero del primato della giurisdizione sull'amministrazione

che le deve essere docile strumento, in modo che il magistrato sia recuperato alla domanda di giustizia della società di oggi, largamente insoddisfatta del sostanziale diniego che riceve quando chiede tutela dei beni essenziali in un paese democratico.

Se quanto si è detto è vero, come è vero, l'indicazione che se ne trae è obbligata: si tratta di scindere le funzioni propriamente giudiziarie da quelle strumentali burocratico-amministrative individuabili in ogni modulo organizzativo/funzionale di ufficio giudiziario, per affidarle a distinti centri direzionali, ciascuno a sua volta ordinato in ragione della natura delle funzioni attribuite, essendo ovvio che la struttura del centro di riferimento delle funzioni burocratico-amministrative va ideata in modo omogeneo alla natura di queste, così come è ovvio che la struttura del centro di riferimento delle funzioni squisitamente giudiziarie deve essere omogenea alla natura delle medesime.

Lo sdoppiamento di funzioni attualmente concentrate e l'attribuzione di esse alla struttura appropriata, previa identificazione precisa di ciò che è giudiziario e ciò che è amministrativo, comporta la riappropriazione da parte dell'Esecutivo, attraverso il centro di riferimento in esso inquadrato, dei compiti e delle relative responsabilità che la Costituzione Repubblicana gli affida indelegabili, ed al contempo depura l'attività del magistrato da tutto ciò che non gli appartiene in quanto tale, ancorchè partecipe del centro direzionale delle funzioni giudiziarie.

Sarà così possibile ai magistrati, quale che sia la funzione esercitata nell'ambito di ciascun ufficio, e quale che sia la

futura articolazione degli uffici in relazione ai gradi di giurisdizione, fra capo al proprio centro direzionale per gli interventi di stimolo, sollecitazione, richiesta ed anche protesta, che ad esso spetterà fare presso il centro responsabile della predisposizione amministrativa degli strumenti materiali e del personale, affinché l'attività giudiziaria di ciascun magistrato possa disporre di tutto ciò che gli occorra in termini di spazio ed ambienti, di personale, di materiali e così via, per poter rendere giustizia al cittadino: sarà cioè un rapporto tra la giustizia e l'amministrazione, questa subordinata alle necessità di quella e non viceversa, in luogo di un rapporto pendente in partenza tra il singolo o più magistrati ed il magistrato-capo, inevitabilmente condizionato ad un ruolo di copertura delle inadempienze dell'amministrazione, tutt'al più disposto ad un rassegnato invito all'arte di arrangiarsi.

Naturalmente, se il centro di riferimento delle funzioni burocratico-amministrative dovrà essere strutturato conformemente ai canoni ordinamentali propri degli uffici amministrativi opportunamente aggiornati alle più moderne tecniche aziendali, è essenziale per il centro di riferimento delle funzioni squisitamente giudiziarie un ordinamento profondamente democratico in ragione delle qualità proprie del potere giudiziario come potere diffuso in ciascun magistrato, e perciò per definizione insuscettibile di mediazioni e diaframmi gerarchici: ciò significa che tale centro direzionale deve essere espressione democratica di tutti i magistrati addetti all'ufficio, e quindi strumento di partecipazione dell'intero corpo dei medesimi nell'espletamento dei compiti ad esso affidati, in maniera che tutti possano, quanto meno tendenzialmente, riconoscersi nella sua azione concreta intesa alla migliore dotazione possibile di personale e di

strumenti materiali necessari alla giustizia di ciascun giudice.

Quest'esigenza di democratizzazione della direzione degli uffici giudiziari ha ispirato le proposte da tempo avanzate in seno all'Associazione Magistrati per l'elettività dei capi di ufficio e per la rotazione o temporaneità degli incarichi direttivi: per quanto siffatte proposte costituiscano un grosso salto di qualità rispetto alla situazione attuale, caratterizzata dalla definitività delle destinazioni, salvo promozioni ulteriori, e dalla natura verticistica e meramente burocratica delle destinazioni medesime sia pure attraverso l'intervento del Consiglio Superiore della Magistratura, peraltro con il condizionamento del Guardasigilli a riguardo degli uffici direttivi superiori, ben più aderente all'esigenza ispiratrice appare la soluzione di un centro direzionale a composizione plurima che sia il risultato delle volontà e delle scelte di tutti i magistrati di ogni singolo ufficio, quale potrebbe essere ad esempio un Consiglio di Presidenza o di Dirigenza cui dovrebbero far capo tutte le decisioni in ordine agli interventi costituenti concreto esercizio della direzione dell'ufficio; da quelli presso il distinto centro amministrativo in tema di dotazioni occorrenti a ciascun magistrato, a quelli attinenti alla formazione delle tabelle annuali da sottoporre all'approvazione del C.S.M., alla composizione dei collegi, alla distribuzione del lavoro, alla assegnazione dei processi in base a criteri oggettivi predeterminati, alla destinazione dei singoli magistrati agli specifici compiti rientranti nella competenza generale dell'ufficio, ecc...

Questa soluzione sdrammatizza il problema dei Capi di ufficio, escludendo in radice la presenza del Capo, sovraordinato a magistrati in sottordine, sia pure soltanto elettivo e temporaneo

ma comunque pur sempre investito di ampi e discrezionali poteri, la cui remora sarebbe soltanto rappresentata dalla speranza di rielezione e dalla temporaneità, mentre un organo collegiale elettivo sarebbe maggiormente legato alla ricerca costante del consenso di base, ed offrirebbe garanzie ben maggiori di dibattito e confronto prima dell'assunzione delle decisioni.

D'altra parte un raccordo tra il centro direttivo collegiale ed il corpo dei magistrati di cui esso è espressione non può essere trovato esclusivamente nel meccanismo d'investitura democratica da cui esso trae origine; occorre qualcosa di più, che è rappresentato dalla prefigurazione di Assemblee dei magistrati, a frequenza predeterminata oltre le ipotesi di carattere straordinario, con poteri di indicazione vincolante dei criteri di fondo cui il centro deve attenersi nella sua attività quotidiana di realizzazione, e con poteri di controllo della medesima.

Per questa strada, finalmente, si assicura l'accesso, al momento decisionale, della partecipazione di tutti coloro che, in quanto partecipi dell'ufficio, ne costituiscono l'ossatura ed al contempo il braccio operativo, e perciò quotidianamente sono in grado di misurare la capacità di risposta dell'apparato giudiziario complessivo alle esigenze di giustizia quali emergono dalla richiesta dei cittadini; si assicura inoltre l'apertura del mondo giudiziario al dibattito ed al confronto, in quanto si rende possibile uno spazio d'intervento, non trascurabile, ai settori della magistratura che non da oggi ma da tempo si misurano e si confrontano con forze politiche e sindacali sui temi della giustizia.

Si tratta evidentemente di una scelta di fondo che si prospetta alla riflessione di questo convegno, e ciò dispensa da

una maggiore articolazione del disegno innovatore, in questo momento, essendo tale ulteriore lavoro legato all'accettazione della scelta medesima: a tal fine non è inutile osservare, a chi dovesse aver dubbi di ordine costituzionale in merito alla soluzione indicata, che nessuna norma e nessun principio della Costituzione Repubblicana sancisce che agli uffici giudiziari debbano necessariamente essere preposti dei Capi, e ciò per la semplice ragione che la Costituzione sancisce come deve essere la giustizia, non come deve essere concentrato il potere capace di renderla diversa.

Il tema in analisi impone ancora alcune osservazioni essenziali; sia in quanto implicazioni della soluzione delineata, sia in quanto comunque necessarie ad ogni discorso in tema di organizzazione e funzionamento degli uffici: essendo l'attività del magistrato necessariamente coordinata ad attività del personale di ausilio e collaborazione, anteriore o contestuale o successiva, e principalmente a quella del Cancelliere o Segretario, necessità vuole che i tempi di lavoro rispettivi siano anche essi coordinati, e che soprattutto sia coordinata la regolamentazione dell'una e dell'altra, sia in riferimento alle norme processuali, sia in riferimento alle norme dei rispettivi ordinamenti: è in questo settore che si apre un notevole spazio alla razionalizzazione ed alle esigenze di efficienza, valide entrambi in sé a prescindere dal sistema in cui la duplice attività si inserisce; in altri termini, anche se dovesse rimaner fermo l'attuale assetto degli uffici, incentrato sulla presenza direttiva del Capo degli uffici giudiziari e cioè del magistrato dirigente, occorre por mano ad un'attenta revisione di norme ordinamentali e ad una scrupolosa verifica della prassi al fine di adeguare le re

gole ed i comportamenti concreti del personale giudiziario e del personale ausiliario ad un modello atto a garantire l'armonica convergenza delle rispettive attività nell'unico risultato della prestazione al cittadino del servizio della giustizia.

Allo stato delle cose, è comunque esperienza di vita giudiziaria l'impatto con disarmonie e disfunzioni che impediscono spesso al cittadino di ottenere un valido servizio giudiziario, restando condizionata l'attività del giudice e del magistrato dall'imperfetto funzionamento complessivo della macchina della giustizia, o per i tempi diversi di lavoro del Cancelliere-Segretario e dell'Ufficiale Giudiziario, o per ragioni di scarso collegamento normativo tra le loro attività autonome e quella propria del giudice o magistrato, o ancora a causa di confusione di ruoli che spesso si registra a livello pratico nella produzione del servizio in cui confluisce il risultato di adempimenti attribuiti a persone diverse.

Nel procedere a quest'opera di razionalizzazione occorre partire da una premessa che deve essere costantemente presente, se non si vuole ricadere nell'esatto contrario di ciò che si esige: i diritti e le conquiste normative di ciascuna categoria e le stesse prerogative del magistrato sono una cosa sacrosanta ma nella misura in cui non si traducono in ostacoli per il cittadino cui deve essere prestato il servizio, dovendosi ritenere che gli uni e le altre sono attribuiti non per una considerazione di favore del lavoratore magistrato o cancelliere o ufficiale giudiziario, bensì per il migliore funzionamento dell'intero apparato preposto alla tutela dei diritti del cittadino.

Con questo spirito, occorre quindi identificare alla stregua della normativa processuale vigente, e delle innovazioni di

prevedibile prossima introduzione, gli atti essenziali che ciascuno dei partecipi della produzione giudiziaria deve porre in essere per assicurare il servizio giudiziario, eliminando tutti quegli adempimenti, o peggio quelle attribuzioni non essenziali, che il genio creativo nazionale ha spesso escogitato non tanto perchè oggettivamente richiesti dal processo produttivo del servizio della giustizia quanto per compensare con inutili riconoscimenti formali questa o quella categoria sostanzialmente mortificata sul piano economico e normativo: basti pensare all'etichetta di "notaio della giustizia" attribuita al Cancelliere verbalizzante, la cui attività in concreto si riduce sostanzialmente allo scrivere sotto dettatura sol perchè mancano inidonei sistemi moderni di registrazione e documentazione, quando non cessa addirittura di esistere perchè largamente sostituita da quella specie di inutile controfirma di verbali integralmente formati dal magistrato in assenza del "notaio", che è sotto gli occhi di chiunque frequenti aule e stanze di lavoro dei magistrati.

L'identificazione rigorosa, dunque, dei compiti specifici di ciascuno dei partecipi della produzione del servizio giudiziario è preliminare all'eliminazione della confusione di ruoli spesso riscontrata in pratica quale effetto di sopravvivenza di norme superate da innovazioni ordinamentali, che trasferiscono competenze da una categoria all'altra, ma formalmente non abolite, o anche quale effetto di imprecisione dei testi normativi che lasciano largo spazio interpretativo favorendo l'appropriazione da parte del magistrato di compiti niente affatto giudiziari, o viceversa l'abdicazione di compiti propriamente giudiziari: dare al Cancelliere quel che è del Cancelliere ed al magistrato quel che è del magistrato, per dirla sinteticamente.

In questa ottica, al tempo stesso razionalizzatrice e riformatrice, appare in tutta la sua evidenza l'idoneità che la soluzione proposta, di un doppio centro direzionale per ciascun ufficio giudiziario, presenta ai fini della realizzazione di questo semplice principio testè sinteticamente enunciato, sol così potendosi eliminare interferenze nocive al cittadino: basti qui accennare alle numerose incombenze e responsabilità di tipo fiscale proprie del Cancelliere, e spesso ignorate dal magistrato, il quale purtuttavia, in quanto capo dell'ufficio, spesso rischia involontariamente di squilibrarle destinando il personale di Cancelleria a compiti diversi.

Nel chiudere così questa relazione di sintesi, non sembri importuno richiamare a proposito dei rapporti tra amministrazione e giurisdizione un principio basilare affermato già in occasione di talune questioni interpretative di norme processuali, applicate con inammissibile primato su esigenze di equità e di giustizia, che cioè "il rispetto delle norme processuali è soprattutto rispetto del loro valore di strumenti, sicchè non ne costituisce rispetto ma violazione ogni applicazione che oltrepassi questo valore strumentale": analogamente, le "esigenze dell'ufficio" per quanto attiene al lato burocratico-amministrativo vanno tenute presenti soltanto entro i limiti in cui esse servano a soddisfare le esigenze di giustizia; oltre tali limiti si supera il lecito, e si finisce con il privilegiare l'amministrazione sulla giurisdizione, cioè lo strumento sul fine, eludendo quest'ultimo.

Un ordinamento giudiziario democratico deve evitare questo pericolo.

sibile individuare nuove forme d'intervento nel momento "complessivo" giurisdizionale attraverso l'allargamento del campo di utilizzazione delle azioni popolari, l'istituzione di nuove forme di esse, la creazione di azioni collettive esercitabili da parte di gruppi sociali organizzati ed a tutela di interessi diffusi, propri cioè di una comunità, di un gruppo sociale o di una categoria di persone portatrice d'interessi generali.

Non si è ritenuto, tuttavia, di passare ad una articolazione di questa come di altre tematiche, essendo sembrato che l'esame del gruppo dovesse riguardare il tema della partecipazione popolare in relazione alla questione specifica della riforma dell'ordinamento giudiziario.

Roma, 8 ottobre 1975

ROMA, LI
00187 VIA IV NOVEMBRE, 114 - SC. A
TEL. 67.95.484 - 67.92.636

Ai Segretari dei Comitati regionali

.....

Ai responsabili del lavoro culturale
e dei gruppi giustizia delle Federa-
zioni di.....

Caro compagno,

è intenzione del Centro per la riforma dello Stato porre all'ordine del giorno l'urgente e complesso problema della riforma dell'ordinamento giudiziario, problema di vivo interesse per il processo di sviluppo della vita democratica nazionale.

Un documento che indica una linea di riforma è stato già messo a punto da un gruppo di giuristi, collaboratori del Centro, ed è sulla base di questo documento (v. allegato 1) che pensiamo debba promuoversi un'ampia e qualificata consultazione.

I risultati di questa consultazione, che dovrà interessare, in ogni provincia, magistrati, giuristi, avvocati, accademici, studenti, politici e sindacalisti di orientamento democratico, dovranno confluire in tre convegni interregionali da tenersi a Milano, a Roma, a Napoli, nel mese di novembre p.v. In un seminario confronteremo i risultati della discussione avvenuta nei tre convegni.

La direzione politico-organizzativa dei convegni è affidata al compagno Ugo Spagnoli e in particolare ai compagni Malagugini, Maris, Petrella (per Milano e regioni del nord); Coccia, Summa e Tarsitano (per Roma e regioni del Centro); Grimaldi e Lugnano (per Napoli e le regioni meridionali), con i quali dovranno essere presi i necessari contatti per concordare i particolari del lavoro da svolgere.

Infine, in un convegno nazionale, aperto ad altre forze, che si terrà a Roma, presenteremo e porremo in discussione i nostri orientamenti per la riforma dell'ordinamento giudiziario.

Pensiamo possa essere utile farvi avere un'indicazione (v. all. 2) del modo in cui i compagni di Milano vengono organizzando il convegno interregionale del nord e di indicarvi i recapiti dei compagni responsabili dei tre convegni interregionali (v. all.3). Al Centro potrete fare riferimento alla compagna Giuliana Goggi che è incaricata di coordinare il lavoro e alla quale dovrete far conoscere i nomi dei compagni che, almeno nelle più importanti città,

ROMA, LI

00187 VIA IV NOVEMBRE, 114 - SC. A
TEL. 67.95.484 - 67.92.636

assumeranno la responsabilità di mandare avanti questa iniziativa.

Sono certo di poter contare sull'impegno del partito per assicurare una preparazione attenta e qualificata del lavoro.

In attesa di conoscere i vostri progetti vi saluto cordialmente.

Pietro INGRAO



Roma, 16/1/1975

APPUNTI PER UNA RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO
(a cura del prof. Vincenzo CAVALLARI)

Questo schema è stato redatto sulla base di una precedente relazione scritta nonché delle integrazioni e dei rilievi in proposito compiuti nel corso della riunione tenutasi il 25 maggio 1973 presso il Centro di studi e iniziative per la riforma dello Stato. Sono pure stati utilizzati alcuni contributi scritti successivamente pervenuti.

Secondo gli accordi intercorsi, lo schema si prefigge unicamente lo scopo di prospettare i fondamentali problemi che oggi si pongono per una riforma dell'ordinamento giudiziario e di configurare le soluzioni di larga massima che il Centro propone all'ampio dibattito che intende suscitare, con opportune iniziative, fra i "protagonisti" e gli "utenti" della funzione giudiziaria. E' chiaro pertanto che le linee di riforma qui tratteggiate sono suscettibili di ulteriori modifiche e integrazioni.

In ogni caso dovranno essere tenuti presenti i seguenti rilievi di carattere generale:

a) I danni arrecati all'amministrazione della giustizia e, in genere, alla società italiana dal vigente ordinamento giudiziario (R.D. 30 gennaio 1941, n. 12 e successive modificazioni) sono tanti e così gravi, da configurare la relativa riforma come obiettivo importante del movimento democratico. Il ritardo che in proposito si deve registrare risale, oltre che a una chiara sottovalutazione politica dei relativi problemi, specialmente ai gravi contrasti esistenti in materia nell'ambito della magistratura. Tale circostanza ha rappresentato un comodo alibi per i governi che si sono via via succeduti. Poiché però, come è evidente, si tratta di materia non riservata alla disponibilità degli esercenti la funzione giudiziaria, è necessario rompere gli indugi e passare comunque ed al più presto ad opportune proposte innovative.

b) Le norme di ordinamento giudiziario hanno carattere

strumentale ai fini dell'applicazione (tecnicamente e politicamente corretta) delle leggi. Da ciò consegue non soltanto che una riforma anche buona servirebbe assai poco qualora non intervenissero quelle innovazioni del diritto sostanziale e processuale di cui da gran tempo si discute, ma pure che i già avanzati lavori preparatori per l'ordinamento penitenziario, per i nuovi codici penale e di procedura penale dovrebbero, se ed in quanto possibile, tener conto delle prospettive innovatrici in tema di ordinamento giudiziario.

c) Le linee del nuovo ordinamento dovranno rispondere alle esigenze di un'amministrazione della giustizia in ogni parte dell'Italia sollecita ed efficiente, orientata, quanto ai contenuti, dai principi della Costituzione e, in particolare, dall'art. 3 comma 2° per il quale, come è noto, la Repubblica deve "rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese".

d) Le proposte di riforma vanno concepite nel quadro della disciplina disposta in materia dalla Costituzione; ciò sia perché le relative norme conservano, anche nell'attuale situazione, piena validità politica, sia perché eventuali modifiche non appaiono, almeno al presente, né possibili né opportune.

XXXXXXXXXXXX

Quanto al merito di questi appunti, occorre avvertire che essi si limiteranno, come già accennato, a una succinta trattazione degli argomenti che riguardano, in modo specifico e diretto, l'ordinamento giudiziario.

1 - RECLUTAMENTO E FORMAZIONE CULTURALE - PROFESSIONALE DEI MAGISTRATI.-

L'art. 106 Cost. enuncia il principio generale secondo cui "le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso". Ne discende che la magistratura "professionale" è la regola. Ciò non toglie però che, in forza del medesimo articolo, venga "ammessa" la no-

mina, anche elettiva, di magistrati onorari "per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli" e possano essere nominati consiglieri di cassazione "per meriti insigni" professori ordinari di università in materie giuridiche e avvocati con almeno quindici anni di esercizio. Inoltre l'art. 102 comma 2° prevede la possibilità che vengano istituite, presso gli organi giudiziari ordinari, sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura. Infine, l'ultimo comma del medesimo articolo dispone, come è noto, che la legge "regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia".

Circa la portata di tale ultima disposizione, va rilevato che all'Assemblea costituente (21, 22 e 24 novembre 1947) la partecipazione del popolo venne considerata prevalentemente in rapporto al problema dei processi di Corte d'assise e, in particolare, del ripristino o meno della giuria al posto degli attuali giudici popolari; non vi è dubbio però che al comma medesimo può attribuirsi anche una portata generale, sia per alcune dichiarazioni espressamente formulate da taluni deputati (ad es., l'on. Targetti affermò che con l'espressione in esame si intendeva "lasciare aperto il campo a qualsiasi forma di partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia") sia per il fatto che alcuni emendamenti nei quali la partecipazione del popolo risultava limitata ai "processi di Corte di assise" (Ghidini e Coppi) vennero respinti.

Rinviando al seguente paragrafo più specifici rilievi circa la componente popolare, vi è da dire che, per quanto riguarda il reclutamento e la formazione dei magistrati professionali, non è facile prevedere riforme che incidano in via diretta sull'estrazione sociale e sull'orientamento culturale degli stessi. Il problema infatti è direttamente connesso alla composizione sociale e alla riforma delle Facoltà di giurisprudenza. Piuttosto, sulla "ideologia" dei magistrati potranno influire fattori di carattere generale (come le varie trasformazioni sociali, il più aperto e diffuso dibattito politico e culturale sui problemi della giustizia), migliori garanzie di indipendenza nonché talune riforme

delle quali si parlerà in seguito (ad es., la funzione e la composizione dei Consigli giudiziari, del Consiglio Superiore della Magistratura, la riforma della Cassazione).

Naturalmente, per quanto attiene alla capacità professionale, vengono in rilievo i temi riguardanti la preparazione del giurista sia nell'Università che nel periodo successivo alla laurea (v. in proposito le interessanti proposte di CAPPELLETTI, in L'educazione del giurista e la riforma della Università, ed. Giuffrè, Milano, 1974), le materie e il sistema del concorso per l'ammissione in magistratura, l'attività di formazione professionale subito dopo l'ingresso in magistratura (per la quale in ogni caso è da escludersi qualsiasi tipo di "Accademia" centrale), così come potrà essere esaminato il problema (tuttora aperto) della eventuale "specializzazione" del magistrato (civile, penale, minorile ecc.).

2- INTERVENTO DIRETTO DEI CITTADINI NELL'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA. - Vengono qui in considerazione, innanzitutto, i "magistrati onorari" menzionati dall'art. 106 comma 2° Cost. e dei quali già si è fatto cenno. E' noto che l'istituzione del giudice elettivo ed onorario è stata ampiamente studiata specie dopo il 1948 e su di essa si è formato un vasto orientamento favorevole all'interno e all'esterno della magistratura. Ciò si rileva dall'ampia documentazione contenuta negli Atti del VI Convegno dei Comitati di azione per la giustizia (Roma 1969) e nella Relazione annuale del Consiglio Superiore della Magistratura per il 1971. Non vi è dubbio che l'istituzione di una tale categoria di magistrati servirebbe ad attenuare l'isolamento della magistratura professionale dalla popolazione, rendendola più sensibile ai valori morali e sociali prevalenti nella comunità, e nel contempo, a eliminare, dal complesso degli affari che oggi occupano gli organi giudiziari, un numero non lieve di processi, con conseguente beneficio per la sollecita amministrazione della giustizia.

La soluzione del problema si presenta tuttavia assai complessa.

Naturalmente, non si tratta di operare una riedizione, sia pure con competenza più o meno ampliata, del vecchio "giudice

conciliatore"; occorre configurare un organo assai più incisivo sul complesso dell'attività giudiziaria.

Per quanto attiene alla competenza, anche se è stato affermato che i giudici onorari sono destinati ad amministrare la c.d. "giustizia minore", si deve rilevare che l'Assemblea Costituente (seduta del 26 novembre 1947) respinse un emendamento diretto a stabilire che la nomina dei magistrati onorari fosse possibile soltanto per le funzioni dei conciliatori e approvò il testo del progetto che si richiamava appunto a "tutte" le funzioni attribuite a giudici singoli. Nessun dubbio quindi che, almeno in linea di principio, la norma consenta l'attribuzione ai giudici in parola della competenza civile, penale e in materia di lavoro riconosciuta ai pretori; si potrebbe poi aggiungere che, qualora venga istituito, secondo quanto si dirà nel paragrafo successivo, un giudice "unico monocratico di primo grado", i giudici onorari potrebbero essere investiti anche delle funzioni di tale organo.

A questo punto però il problema della competenza si ricollega a quello dei titoli richiesti per la nomina a giudice onorario. E' chiaro infatti che più aumentano, quanto a importanza, le funzioni, più cresce l'esigenza di una adeguata preparazione tecnico-giuridica, specie se si tiene presente la complessità delle nostre procedure.

Da qualche parte si propende a richiedere al giudice onorario la laurea in giurisprudenza, o altra affine (come economia e commercio o scienze politiche). Tale orientamento non può essere seguito, in quanto non realizzerebbe certo una concreta partecipazione del popolo alla amministrazione della giustizia e, anche in considerazione della temporaneità della carica e del divieto di una immediata rielezione, favorirebbe l'ingresso a professionisti scarsamente qualificati o a persone che, per non essere direttamente impegnate in attività produttive, costituirebbero un fattore di conservazione e non di progresso.

Tutto sommato, si potrebbe aderire alla tesi che richiede il diploma di scuola media superiore, in analogia a quanto disposto per i giudici popolari della Corte d'assise d'appello. Un tale titolo di studio non può tuttavia di per sé garantire la ido-

neità all'esercizio di una giurisdizione di stretto diritto e quindi apre il discorso, tutt'altro che semplice, del giudizio di equità. In sostanza si tratta di decidere se sia possibile e opportuno attribuire al nuovo organo limitati poteri equitativi o addirittura stabilire che egli possa giudicare secondo equità nella maggior parte dei casi devoluti alla sua competenza. Per un quadro sufficientemente ampio della complessa problematica, rimandiamo alla relazione del Consiglio Superiore della Magistratura "Società italiana e tutela giudiziaria dei cittadini - prime linee di riforma dell'ordinamento giudiziario", 1971, p. 133 s.

L'attribuzione di una ampia sfera di giurisdizione di equità al giudice onorario suscita poi rilievi anche dal punto di vista squisitamente politico. Tra l'altro è stato obiettato come in un momento nel quale si tende a riforme legislative particolarmente importanti in vasti settori dei rapporti civili e dell'assetto sociale ed economico del Paese, risulterebbe controproducente il richiamo a quel giudizio di equità che, essendo collegato a regole di costume comunemente accettate, potrebbe costituire fattore di conservazione e non di progresso.

Quanto alla nomina del giudice in parola sembra preferibile, anziché l'intervento del Consiglio Superiore della Magistratura come da talune parti auspicato, la elezione che potrà essere compiuta dai Consigli regionali o dai Consigli provinciali tramite un sistema che garantisca i diritti delle minoranze.

Quale sia la soluzione che si riterrà di dare a tali problemi, il giudice onorario assumerà certamente importanza particolare se sarà prevista la sua partecipazione ai consigli giudiziari, dei quali più avanti si parlerà.

Inoltre, poiché l'art. 102 comma 2° Cost. prevede l'istituzione di sezioni specializzate per determinate materie "anche con la partecipazione di cittadini idonei estranei alla magistratura", sembra che la componente popolare potrà essere favorita ampliando le materie attribuite alla competenza di dette sezioni. Basta pensare alle controversie in materia di diritto di famiglia e di diritto minorile e a quegli organi del processo penale (dei quali si

sta discutendo in sede di attuazione della legge delega di riforma) che, come il "tribunale delle libertà" o il giudice preposto ai problemi connessi all'esecuzione delle varie specie di sanzioni, nei quali l'opportunità della partecipazione popolare difficilmente può essere contestata.

3 - GIUDICE UNICO MONOCRATICO DI PRIMO GRADO. - La materia di competenza dei pretori e dei tribunali o, nel caso che la competenza dei pretori venga trasferita ai giudici onorari, la materia attribuita ai tribunali dovrebbe essere deferita, non solo per il ramo civile ma anche per quello penale, a un giudice unico monocratico di primo grado. Ciò si tradurrebbe in una maggiore responsabilizzazione, sul piano giuridico e su quello sociale, del magistrato che non troverebbe più nella "maggioranza" e nel segreto della camera di consiglio quel comodo alibi che viene talvolta utilizzato per le decisioni giuridicamente più discutibili e socialmente più criticabili. Nel contempo un tale sistema potrebbe favorire la partecipazione popolare se, come riteniamo, l'art. 106 Cost., prevedendo la nomina di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a "giudici singoli", consente l'immissione di giudici non togati nelle funzioni attribuite al giudice unico monocratico di primo grado.

La istituzione di un tale tipo di giudice consentirebbe al medesimo tempo il riesame radicale degli organici e della distribuzione delle diverse sedi giudiziarie, nonché il loro decentramento, favorendo con ciò la più rapida conclusione dei processi.

Coerentemente, per quanto riguarda il giudizio di secondo grado, andrebbe soppressa l'attuale organizzazione delle Corti di appello, dato che potrebbe funzionare da giudice di appello, ad esempio nelle sedi ove attualmente esistono i tribunali, un organo composto da tre giudici ognuno dei quali potrebbe nel contempo, se possibile, esercitare pure le funzioni di primo grado. Con evidente vantaggio, anche in tal caso, per il sollecito corso dei procedimenti.

L'istituzione del giudice unico monocratico di primo grado

non incide ovviamente sulla conservazione delle Corti di assi se di primo grado le quali, come quelle d'appello, rimarranno nella struttura di organo collegiale con l'intervento dei giudi dici popolari, competente a giudicare di reati distinti per la loro speciale indole o gravità. La materia delle corti di asse se dovrà piuttosto essere riveduta innanzitutto per quanto riguarda la composizione del collegio: i requisiti attualmente pre visti per i cittadini che possono assumere la funzione di giudici ce popolare e l'attuale procedimento per la formazione delle liste vanificano, come è dimostrato da accurate recentissime ricerche scientifiche, il principio della partecipazione popolare e favoriscono il carattere classista dell'organo.

Inoltre dovrà essere attentamente considerata l'eventuali tà di un ritorno al sistema della giuria, dato che, con l'attua le disciplina le Corti non hanno sempre dato risultati soddisfacenti. Naturalmente, il ripristino della giuria comporta l'esclu sione del magistrato-presidente dalla camera di consiglio; e ciò anche se da qualche parte è stata auspicata la presenza in tale sede del presidente, sia pure senza poteri di decisioni e senza diritto di voto. Infatti è prevedibile che la presenza in camera di consiglio del presidente, pur con semplici poteri di direzione della discussione o di consulenza tecnica, finirebbe col restituire al magistrato, almeno nella pratica, quella posizione di preminenza sugli altri componenti che è alla base del non soddisfacente funzionamento delle corti attuali.

4 - IL PUBBLICO MINISTERO. - Posto che il nostro orientamento è nel senso che il pubblico ministero non dovrà essere or gano dell'esecutivo ma giudiziario, assistito da tutte le garanzie previste per gli organi e i magistrati giudicanti (facile è dimostrare la fondatezza di tale assunto ai sensi della Costituzione), dovrà essere abolita la "vigilanza" del Ministro di grazia e giustizia nei confronti di tale ufficio tuttora stabilita dall'art. 69 dell'ordinamento giudiziario. Nel contempo occorre sopprimere l'attuale struttura gerarchica che, come è noto, trova la sua giustificazione nell'art. 70 della stessa legge (secondo cui i procuratori generali e i procuratori della Repubblica e

sercitano le loro funzioni personalmente "o per mezzo dei dipendenti magistrati addetti ai rispettivi uffici"). A tal proposito si deve esprimere il vivo rammarico per il fatto che la legge delega per la riforma del codice di procedura penale abbia mantenuto, sia pure con determinate ma insufficienti cautele (punto 35), il potere di avocazione attribuito ai procuratori generali dall'art. 392 c.p.p.

Anche se con il nuovo codice di rito penale, al pubblico ministero verrà sottratto ogni provvedimento circa la libertà personale dell'indiziato o dell'imputato (sulla quale deciderà soltanto il giudice) e risulteranno grandemente limitati i poteri istruttori, in ogni caso la materia che verrà lasciata alla competenza di tale organo sarà pur sempre estremamente importante sul piano politico e costituzionale. Basta pensare soltanto al promuovimento (o al mancato promuovimento) dell'azione penale e alle varie attività connesse all'esercizio di questa.)

Sorge così il problema di un idoneo collegamento di tale organo con gli altri poteri dello Stato. Posto che, come si è detto, non appare politicamente opportuno né costituzionalmente corretto configurare il pubblico ministero come dipendente dall'esecutivo o rappresentante di questo, viene in considerazione la proposta, formulata peraltro da ambienti a noi estranei, di una responsabilizzazione politica del pubblico ministero mediante un collegamento diretto del procuratore generale della Cassazione se non con il governo, almeno con il parlamento. Una tesi siffatta non appare accoglibile: a parte la sua dubbia efficacia pratica e politica, essa, per portare a concreti risultati, esigerebbe la conferma o addirittura il rafforzamento di quella struttura gerarchica dei vari uffici (dalla procura generale della Cassazione alle varie procure della Repubblica e ai pretori) e all'interno di ogni ufficio (dal "capo" ai sostituti) alla quale invece siamo contrari.

Piuttosto, dato che il procuratore generale della Cassazione è componente di diritto del Consiglio Superiore e questo è dotato di poteri in forza dei quali può incidere in vario modo sull'amministrazione della giustizia, si potrebbe ritenere che un certo controllo politico (inteso nel senso di conformità alla Co-

stituzione) sull'operato del pubblico ministero e, nel contempo, sull'attività giudiziaria in genere, potrebbe realizzarsi istituendo diretti e organici collegamenti fra Parlamento e Consiglio Superiore, pur nel rispetto della autonomia e dell'indipendenza dell'ordine giudiziario stabilite dall'art. 104 Cost.

Sulla base di tale ordine di idee potrebbe risolversi altresì il problema dei ben noti discorsi pronunciati dai procuratori generali per l'inaugurazione dell'anno giudiziario. Questi soliloqui diretti a far conoscere al pubblico il pensiero personale e quindi scarsamente importante dei singoli oratori potrebbero assai più utilmente essere sostituiti da una relazione annuale del Consiglio Superiore e da altra relazione del Ministro sullo stato dell'amministrazione della giustizia in Italia; su tali relazioni, all'inizio di ogni anno, potrebbe svolgersi un ampio dibattito in Parlamento.

Nel quadro dei rimedi alle manchevolezze dell'attività del pubblico ministero e quindi anche nell'ambito di un controllo sia pure indiretto della sua attività, può entrare la proposta della azione penale popolare sussidiaria. Questa naturalmente è riforma più processuale che di ordinamento giudiziario, ma può essere qui inserita appunto per il suo evidente collegamento con l'attività degli uffici in parola.

5 - DIREZIONE DEGLI UFFICI. - La direzione degli uffici giudiziari dovrebbe soddisfare a esigenze puramente organizzative. Deve quindi essere eliminata, sia negli uffici giudicanti che in quelli requirenti, la figura del "capo" nel senso attualmente inteso. E' stato qualche volta sostenuto che la direzione organizzativa dovrebbe essere demandata, a turno, per periodi definiti, a magistrati di volta in volta eletti dai colleghi che operano nei rispettivi uffici. A prescindere dalla maggiore o minore opportunità e possibilità pratica dell'adozione di tale sistema, si deve affermare che ciò che più interessa è la sottrazione ai dirigenti dei singoli uffici di poteri che possono direttamente o indirettamente influire sull'esito delle cause. Pertanto dovranno essere adottate misure dirette ad evitare discriminazioni di

vario genere nell'assegnazione dei processi ai giudici (e quindi dovranno essere imposti sistemi automatici e precostituiti; inoltre dovrà essere esclusa ogni discrezionalità del dirigente, anche in via del tutto eccezionale, per la composizione dei collegi giudicanti. Ma ciò che più interessa è che gran parte delle mansioni oggi attribuite al "capo" dell'ufficio (controllo sul buon andamento degli uffici, note di qualifica dei magistrati, pareri per trasferimenti ecc.) vengano deferite ai consigli giudiziari.

6 - CONSIGLI GIUDIZIARI. - Come si è detto, tali organi, con le aumentate mansioni già delineate, dovranno essere integrati con la presenza dei giudici onorari. Inoltre si dovrebbe riprendere il tema, per il passato assai dibattuto anche all'interno della magistratura, dell'ingresso nei consigli giudiziari di elementi estranei all'ordine. Questi potrebbero essere eletti dai Consigli regionali con maggioranza qualificata, in analogia con i componenti "laici" eletti dal Parlamento nel Consiglio Superiore. Non sembra che in proposito potrebbero essere prospettati dubbi di legittimità costituzionale, dal momento che la Costituzione non prevede ma neppure esclude un'eventualità del genere che, d'altra parte, non può essere ritenuta, di per se stessa, lesiva dell'autonomia e indipendenza della magistratura.

7 - CORTE DI CASSAZIONE. - Si tratta, come ben sappiamo, di un organo che esercita un potere effettivo e determinante sia per le particolari attribuzioni che, in tema di interpretazione della legge, gli vengono riconosciute, sia per il fatto che i magistrati di Cassazione dirigono i più importanti uffici di merito e inoltre godono di una larga rappresentanza nel Consiglio Superiore. La Corte di cassazione è veramente il vertice funzionale e, in buona parte, anche organizzativo della magistratura. E' noto altresì che la giurisprudenza della Corte di cassazione specie in materia penale e comunque su problemi che investono temi essenziali delle libertà individuali nonché della organizzazione dello

Stato, spesso ha assunto atteggiamento retrivi e pregiudizievole per le istituzioni repubblicane. Ciò del resto non costituisce una novità di questi tempi. Per cause che certo sarebbe estremamente utile sottoporre ad un attento esame di carattere storico, politico, giuridico, è certo che in tutti i momenti cruciali della vita del Paese la Cassazione ha assunto un atteggiamento non soltanto conservatore ma estremamente pericoloso per l'ordinamento democratico.

Senza riandare a tempi molto lontani, basta pensare alla vanificazione delle leggi contro gli autori di delitti fascisti, alla contrapposta forzatura delle norme penali applicate nei confronti dei partigiani, all'atteggiamento assunto in occasione della proclamazione dei risultati del referendum del 2 giugno 1946, alle sentenze pronunziate contro i lavoratori specie nell'epoca scelbiana, per giungere via via alle recenti decisioni per i fatti di eversione fascista.

Se la situazione è ben nota, i rimedi, almeno sul piano dell'ordinamento giudiziario, non sono né chiari né semplici.

Si è discusso della possibilità di eliminare il giudizio di Cassazione e conseguentemente l'organo relativo. Una prospettiva di tal genere, a parte i suoi aspetti politici e giuridici, sembra comunque difficilmente realizzabile, considerate le disposizioni contenute nell'art. 111 Cost. nel quale si fa espressamente riferimento alla Corte di cassazione.

Convorrà quindi orientarsi verso un sistema il quale escluda o almeno renda più difficile il costituirsi e il cristallizzarsi nell'ambito della magistratura di un corpo compatto e stabile dotato di così importanti poteri.

In passato si è parlato (e in epoca non lontana l'argomento è stato ripreso) della istituzione delle Corti di cassazione regionali o quanto meno di Sezioni regionali della Corte suprema (queste dovrebbero decidere sui ricorsi proposti per mancanza o contraddittorietà della motivazione, mentre la Corte di Roma dovrebbe giudicare sui motivi di vera e propria legittimità). E' noto che all'Assemblea costituente il gruppo comunista si dimostrò propenso alle Corti regionali, nell'intento, fra l'altro, di rendere tali organi più direttamente col-

legati al sentire popolare. E' da ritenere però che un rimedio simile, nell'attuale situazione, non solo non raggiungerebbe tale scopo, ma porterebbe a un aggravamento dei lamentati inconvenienti.

Appare invece consigliabile un sistema che consenta il più ampio avvicendamento nelle funzioni di legittimità. La legge 20 dicembre 1973, n. 831 recante "Modifiche dell'ordinamento giudiziario per la nomina a magistrati di Cassazione e per il conferimento degli uffici direttivi superiori non tocca il problema in esame in quanto si limita a disciplinare le modalità e i criteri di nomina e a disporre che il conferimento delle funzioni di magistrato di Cassazione è disposto dal Consiglio Superiore su domanda degli interessati ovvero d'ufficio, secondo l'ordine di collocamento in ruolo, per la copertura di posti rimasti vacanti" (art. 10). Si tratta invece di stabilire che il magistrato, raggiunta una determinata anzianità, possa essere chiamato alla Corte suprema per un periodo determinato (ad esempio due anni), trascorso il quale ritornerebbe a svolgere funzioni di merito.

8 - POLIZIA GIUDIZIARIA. - Anche se l'argomento riguarda, oltre alla legge di ordinamento giudiziario, altre leggi, fra le quali il codice di procedura penale, dovranno comunque essere studiati i sistemi per rendere realmente operante il disposto dell'art. 109 Cost. secondo il quale l'autorità giudiziaria "dispone direttamente della polizia giudiziaria".

Si tratta, come è chiaro, di configurare non solo una diretta dipendenza funzionale della polizia giudiziaria dalla magistratura ma anche di attribuire agli agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria la dovuta autonomia nei confronti dei comandi dei corpi di appartenenza.

Mentre non sembra da condividere la tesi della costituzione di uno speciale corpo di polizia, dalla organizzazione autonoma, eventualmente alle dipendenze del Ministro di grazia e giustizia, sia perché ciò risulterebbe difficilmente realizzabile, date le già manifestate vive opposizioni da parte, se non altro, dei ministeri dell'interno, della difesa e delle finanze, sia perché

giungerebbe alla creazione di un altro tipo di polizia in aumento ai cinque già esistenti, appare preferibile orientarsi verso un sistema che garantisca in vario modo l'autonomia degli agenti e degli ufficiali dai rispettivi comandi, mediante opportune riforme ai sistemi di promozione, trasferimento, procedimento disciplinare, ecc. In questo senso si va orientando la commissione ministeriale per la riforma del codice di procedura penale.

XXXXXXXXXXXXX

Si omette qualsiasi riferimento al Consiglio Superiore della Magistratura, alla responsabilità dei magistrati e al procedimento disciplinare nei confronti di questi, in quanto a tali materie sono dedicate apposite relazioni.

I) Seminario Interregionale (Piemonte - Valle d'Aosta - Lombardia - Veneto - Trentino-Alto Adige - Friuli-Venezia Giulia - Liguria - Emilia Romagna) su Ordinamento giudiziario - Linee di riforma.

Date: dalle ore 15 di venerdì 28 novembre alle ore 13 di domenica 30 novembre.

Località: Milano - Palazzo della Provincia - Corso Monforte

Segreteria organizzativa: presso Federazione Provinciale Milanese P.C.I. - gruppo giustizia - resp.

II) Il seminario è esclusivamente per inviti

Da invitare: magistrati, avvocati, docenti universitari, dirigenti politici e sindacali, amministratori locali, giornalisti, compagni e non, privilegiando l'interesse e la competenza specifici.

III) Criteri organizzativi

Riunioni preliminari entro il 15/10/75 nei capoluoghi regionali interessati. Individuazione di un incaricato o responsabile regionale. - Esposizione dello schema del seminario - I responsabili regionali, disponendo opportune riunioni nei capoluoghi di provincia, debbono individuare i soggetti da invitare e che danno ragionevole affidamento di intervenire e partecipare al dibattito. Gli elenchi di possibili invitati devono essere trasmessi alla segreteria organizzativa entro il 30/10/1975. Tenere presente la opportunità che sia assicurata la partecipazione di compagni (e non) che sono a contatto con i problemi dell'ordinamento nelle grandi, medie e piccole sedi.

Entro il 10/15 novembre 1975 devono essere consegnati ai responsabili regionali, per la distribuzione, gli inviti e le sintesi delle relazioni (o, se sono già pronte le relazioni).

Per il o i (2) pernottamenti la segreteria organizzativa prenderà gli opportuni accordi (tramite Federazione o Italturist)

./.

per la prenotazione alberghiera. Spesa a carico delle Federazioni o del Centro. (Decidere).

Per il pranzo di sabato 29 si può forse prendere un accordo con la mensa dell'Amministrazione provinciale di Milano.

IV) Programma provvisorio dei lavori

Venerdì 28 ore 15

1) Relazione introduttiva di inquadramento e di netta delimitazione del tema

2) Relazioni settoriali:

a) Il giudice per concorso - criteri di selezione - addestramento professionale - criteri per l'assegnazione delle diverse funzioni - specializzazione o mobilità - funzioni e retribuzioni;

b) Il giudice elettivo - titolo di studio - competenza per territorio e materia. Riferimenti di diritto comparato;

c) Il giudice di 1° grado (monocratico?). - il giudice d'Appello. L'organizzazione e la direzione degli uffici giudiziari - La Cassazione.

d) I consigli giudiziari e la partecipazione popolare. Rapporti con le assemblee elettive.

e) Il P.M. (dubbio?)

Al termine delle relazioni, i partecipanti verranno suddivisi, secondo la preferenza che avranno indicato nella scheda di adesione, in gruppi di lavoro, corrispondenti ai singoli temi (o a più temi raggruppati), che si riuniranno immediatamente per organizzare la loro attività.

Sabato 29 ore 9 - Inizio del dibattito nei gruppi di lavoro

ore 13 - Interruzione

ore 15,30 - ripresa del dibattito

./.

ore 20,30 - termine del dibattito.

Si vedrà, secondo l'andamento della discussione, se sarà possibile (ma mi sembra difficile) pervenire ad una relazione di sintesi nella serata stessa di sabato oppure se, previa riunione di tutti i relatori il sabato sera, si andrà alla relazione di sintesi la domenica mattina (h.10 per finire entro le 12). La relazione di sintesi preferibilmente dovrebbe essere una.

Dei dibattiti dovranno avervi registrazioni.

CENTRO STUDI ED INIZIATIVE PER LA RIFORMA DELLO STATO

CONVEGNO REGIONALE DEL LAZIO

SULL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

GRUPPO DI STUDIO SULLA CORTE DI ASSISE

L'ultimo comma dell'art.102 Cost. stabilisce che "la legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia".

Già ad una prima lettura la norma dice due cose: a) che il popolo deve partecipare direttamente all'amministrazione della giustizia; b) che per stabilire casi e forme di tale diretta partecipazione è necessaria e sufficiente la legge ordinaria.

E' chiaro dunque che la partecipazione diretta può essere ipotizzata (ed in altri paesi è concretamente realizzata) per tutti gli organismi giurisdizionali, anche se in questa sede ci occuperemo solo della aspetto più rilevante di tale partecipazione, cioè della corte d'assise.

Il problema principale è quello che attiene alla composizione e al funzionamento di quest'organo: a) giudici popolari costituiti in giuria, che emettono il verdetto senza la partecipazione del giudice togato; b) collegio misto di giudici popolari e togati che decide unitariamente; c) collegio di soli giudici togati.

Il primo sistema (giuria), ben radicato negli ordinamenti anglosassoni, è storicamente connesso con le battaglie di emancipazione dei popoli dei vari paesi, anzi rappresenta spesso uno dei momenti essenziali di organizzazione del potere statale da parte delle forze progressive; sempre dal punto di vista storico, di solito le altre due forme (collegio misto o collegio di soli togati) si connettono invece a momenti di riflusso o di sconfitta delle forze progressive.

Nell'Italia unitaria la giuria venne introdotta con r.d. 6/12/1865 n.2626: 14 giurati emanavano il verdetto, 3 giudici togati (di cui uno presidente) risolvevano le questioni procedurali e applicavano l. pen. dopo il verdetto di colpevolezza.

Un r.d. del 1907 (il 1904 vi era stato in Italia il primo sciopero generale) ridusse i giurati da 14 a 12, e i togati al solo presidente: salvo per i giudizi contumaciali, per i quali veniva soppressa la giuria.

Il sistema resse fino al 1931, anno in cui il fascismo, smantellando le strutture più ingombranti dello stato liberale e modellando l'assetto del nuovo stato totalitario, ritenne conseguente abolire la giuria ed istituire un collegio misto (così detto "scabinato" da analoga istituzione germanica) composto da due giudici togati e cinque "assessori", questi ultimi forniti di determinati requisiti e nominati con decreto reale su proposta del ministro di grazia e giustizia.

Il crollo ignominioso di quel regime e la rinnovata volontà di democrazia e di progresso espressa dal popolo italiano nella guerra di resistenza e nei suoi organismi politici unitari (i comitati di liberazione nazionale), furono i fattori decisivi del nuovo disegno costituzionale, e ne costituiscono tuttora la principale chiave interpretativa.

Rileggendo alla luce di queste brevi considerazioni il testo dell'art.102, appare chiaro come la soluzione del collegio di co li giudici togati è contraria al contesto sia storico che normativo nel quale operiamo (cfr. G. Leone, in Problemi della Corte di Assise, atti del convegno di studio E. De Nicole, ed. Giuffrè 1964, pag. 259: "Non dimentichiamo, quando interpretiamo la nostra costituzionale, che noi operavamo alla costituente in un regime già di scabinato.... Il che significa che il substrato legislativo vigente in quel tempo era di andare verso un passo ulteriore dal punto di vista della partecipazione del popolo, ma non di andare con un passo indietro verso la corte criminale").

La giuria è stata sempre la soluzione preferita dalle forze di sinistra. Essa è venuta reintrodotta con d.l.l. 31/5/946 n. 560 (Togliatti), che però non ebbe attuazione: per cui fino al 1951, anno della nuova legge sulle corti, si continuò con lo scabinato, con la variante che i 5 "assessori", anziché venire nominati dall'alto, venivano estratti a sorte da un'lista limitata di cittadini.

Anche il disegno di legge Gullo 12/12/1946 non venne preso in esame. In esso veniva istituita la giuria popolare come giudice del fatto, mentre restavano affidate al presidente le questioni di diritto; il giudizio era inappellabile.

La stessa linea venne sostenuta dal nostro partito sia in sede di discussione della legge del 1951 che approvava il collegio misto ed introduceva l'appello sia in più recenti studi di gruppo che giungevano alle seguenti conclusioni: 1) ritorno alla giuria popolare e partecipazione dei giurati anche nelle sentenze di rinvio a giudizio; 2) divieto al presidente di riassumere le risultanze processuali prima del verdetto; 3) verdetto sul fatto, succintamente motivato per ottemperare al dettato dell'art. 11 Cost.; 4) riserva al presidente della direzione del dibattimento e dell'applicazione della pena nel caso di verdetto di colpevolezza; 5) allargamento della competenza della corte.

Analoga posizione teneva l'on. Terracini nella sua bella e sdegnata relazione al convegno svoltosi sul tema a Napoli, con prevalenti accenti oscurantisti, nel gennaio 1963. Egli però, con la nota sensibilità ai problemi istituzionali, pur ribadendo che la Sua "simpatia" andava alla nozione che propugnava il ritorno puro e semplice alla giuria, sottoscriveva una nozione che dichiarava "la corte d'assise irrinunciabile, fondamentale organo della giustizia popolare", e ne auspicava "i necessari perfezionamenti".

Questa apparente contraddizione era giustificata con due argomenti, uno tattico inteso ad evidenziare che la linea maggioritaria nel convegno, favorevole al collegio di soli togati, si avvaleva di una contrapposizione radicale delle tesi in discussione, l'altro più di fondo: "perchè nella Costituzione vi sono altre disposizioni (quella da esempio che esige la motivazione di tutte le sentenze e l'altra che ne esige l'appellabilità) che lasciano almeno perplessi sulla risoluzione dei problemi in esame".

Era il segno di un ripensamento critico di cui si è fatto principalmente carico il nostro gruppo di studio.

Siamo partiti da una valutazione delle critiche che normalmente si muovono al sistema della giuria o che possono compendiarsi nelle seguenti proposizioni: 1) nella maggior parte dei casi il giudice popolare è incolto, cioè lo rende permeabile a pressioni

e suggestioni di ogni genere e lo aliena dalla vera giustizia; 2) il verdetto della giuria, essenzialmente monosillabico (colpevole-innocente), viola l'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali, e non di rado con la sua illogicità pone alla disperazione e incattivisce il giudice togato cui tocca stendere la motivazione (caso delle cd. sentenza suicide, stilate proprio per fare annullare verdetti assurdi); 3) non è vero che la giuria esprima le esigenze democratiche, perchè in uno stato ben costruito la democrazia si esprime attraverso gli istituti a ciò previsti, ed il giudice togato è già una sufficiente espressione della sovranità popolare.

Da questi argomenti, specie l'ultimo, prendono le mosse tutte quelle istanze volte non solo a contrastare la giuria, ma anche il collegio misto, arrivando a soluzioni francamente reazionarie e inammissibili come quelle di una corte criminale di soli togati. Ora, dire che il giudice togato è espressione sufficiente della sovranità popolare è opinione che sarebbe facile contrastare sul piano dell'analisi storica, ma contro la quale basterà riportare quanto detto, ~~xxxxxxxx~~ sempre al convegno di Napoli del 1963, da persona degna di ogni considerazione, l'attuale presidente della Repubblica prof. Giovanni Leone: "si vuole dalla Costituzione la partecipazione diretta, cioè di cittadini che provengono dal popolo. Quindi le tesi: il magistrato è figlio del popolo, il magistrato pronuncia a nome del popolo ecc. sono del tutto inaccettabili, direi pretestuose".

Anche le osservazioni sull'ignoranza del giudice popolare, sulla sua fragilità ideologica e ricattabilità sono sempre state validamente ribattute, notando che la valutazione del fatto reato abbisogna di quel buon senso comune e di quella varia esperienza di vita di cui il giudice popolare è spesso più fornito che non il giudice togato, che l'accusa non tiene conto dell'enorme elevamento culturale e della maturazione democratica delle masse popolari negli ultimi cento anni, che infine i rischi di suggestioni esterne al giudizio non sono prevalenti sui vantaggi e comunque - la cronaca recente insegna - ne sono tutt'altro che irrui anche i giudici togati.

Commentava circa 10 anni fa, in un suo intervento uno dei relatori di questo convegno, il dr. Dino Greco: "ora ci sembra che la partecipazione popolare metta appunto al riparo la giustizia dello stato dal sospetto; ci sembra che la partecipazione po

polare avvicini lo stato ai cittadini e che se essa costa qualcosa, e non mi illudo su questo costo, se costa qualcosa in termini di errori, in termini di impunità, d'altra parte presenta molti vantaggi".

Più fondata ci è sembrata invece l'osservazione sull'incompatibilità tra verdetto popolare ed esigenza, costituzionalmente garantita, di motivazione della decisione.

I rimedi proposti (motivazione succinta del verdetto, stesura di un verbale di sintesi della camera di consiglio) ci sono sembrati inadeguati a fronte del diritto alla motivazione della decisione, che specie in giudizi così rilevanti, rappresenta una garanzia per l'imputato, una forma di responsabilizzazione del giudice e una delle poche possibilità di controllo dell'opinione pubblica più vasta sull'amministrazione della giustizia.

Ma la considerazione che ha fatto propendere il gruppo di studio per il collegio misto anziché per la giuria, è stata essenzialmente un'altra. Si è osservato che la partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia è voluta dalla Costituzione per dorreggere il principio di rigida separazione tra i poteri dello stato e la società civile, ed ^{avviare} ~~XXXXXX~~ tendenzialmente almeno un processo che restituisca a quest'ultima la potestà di giudizio sui propri componenti.

Si è quindi rilevato che la partecipazione popolare alla giuria era tutto sommato un fatto difensivo, perchè la giuria presupponeva - sebbene diffidandone - il postulato della separazione dei poteri; mentre la partecipazione popolare imposta dalla Costituzione va riguardata come un elemento dinamico, quasi di "contagio", per risolvere e superare in una sintesi delle esperienze del giudice togato e di quello popolare, il frutto principale della separatezza del potere giurisdizionale, vale a dire il tecnicismo giuridico e tutte le sue infauste conseguenze.

Queste notazioni hanno spostato la nostra attenzione sui soggetti del problema, il giudice togato e quello popolare, ed in quest'ottica è sembrato assai riduttivo, oltre che ingiusto, caricare di diffidenza il giudice togato, escludendolo da una partecipazione alla decisione che deve rappresentare anche per lui un arricchimento di esperienza e un'occasione per superare

le angustie culturali ed umane del tecnicismo giuridico.

Si è tenuto conto poi della nuova figura di giudice cui tutta la riforma dovrebbe condurre, rilevando che sarebbe una strana contraddizione adoprarsi per una figura di magistrato democratico, realmente indipendente, legato al popolo, e nello stesso tempo auspicarne l'esclusione per rispetto dal giudizio di corte d'assise.

Sempre sulla scia di queste considerazioni, si è notato che la tradizionale divisione tra giudizio di fatto (demandato alla giuria) e giudizio di diritto (riservato al giudice togato) sulla quale si basava l'istituto della giuria, non ha una sua giustificazione razionale, non esistendo in pratica questioni di solo fatto e di solo diritto, e che essa non è che un ulteriore riflesso del principio di separazione dei poteri.

Sono questi i motivi per cui il gruppo si è orientato per il mantenimento del collegio misto, con opportuni correttivi.

Le proposte di modifica sono le seguenti:

- 1) Aumento dei giudici popolari e riduzione dell'elemento togato al solo presidente. Non si tratta di un ritorno di diffidenza nei confronti dell'elemento togato ma della considerazione che innanzi tutto un solo giudice di carriera è sufficiente per la retta impostazione dei problemi più strettamente giuridici, e che la presenza del giudice a latere tende invece a rafforzare e cristallizzare la vocazione tecnicistica del giudice togato. Qualcuno in seno al gruppo ha anche prospettato un'ulteriore soluzione: presidente che diriga il dibattimento senza partecipare alla decisione, riservata al giudice a latere ed ai giudici popolari. La tesi è parsa contraddittoria con le premesse di ordine generale, e quindi viene riportata solo per fedeltà espositiva.
- 2) Estensione dei poteri decisori del collegio, sia in merito all'ammissione dei mezzi istruttori, sia in relazione ai problemi di libertà personale dell'imputato, preferibilmente fin dal momento del suo rinvio a giudizio.
- 3) Obbligo di una seconda camera di consiglio, per la lettura, la discussione e l'approvazione della motivazione della sentenza.

- 4) Ampliamento della competenza della corte, includendovi i reati di maggiore rilevanza sociale, indipendentemente dalla pena da irrogare.
- 5) Obbligo di fornire fin dalla loro nomina ai giudici popolari, sia di primo che di secondo grado, indice e copia degli atti processuali.
- 6) Equiparazione del trattamento economico dei giudici popolari e del magistrato togato.
- 7) riduzione dell'età minima dei giudici popolari, in primo grado ad un'età tra i 18 e i 21 anni, in appello tra i 21 e i 24; titolo di studio unificato per entrambi in consessi in quello di scuola d'obbligo.
- 8) snellimento del meccanismo di formazione delle liste dei giudici^{popolari} in modo che la macchinosità delle procedure non costituisca l'alibi per l'introduzione di pratiche sostanzialmente selettive dei giudici, e per assicurare invece un continuo aggiornamento d'ufficio delle stesse e l'effettiva concorrenza di tutti i cittadini elettori, in possesso dei requisiti di legge, alla nomina a giudice popolare.
- 9) Estrazione contestuale dei membri effettivi e di quelli supplenti, in numero adeguato a coprire le tutt'altro che infrequenti assenze e rinunce dei singoli giudici.
- 10) Ampliamento dei casi di rinnovazione parziale del dibattimento in appello.
- 11) Eliminazione di ogni differenziazione tra uomini e donne sia nella formazione delle liste sia nella composizione del collegio giudicante.

Il gruppo infine ritiene opportuno raccomandare lo studio delle possibilità di estensione della partecipazione popolare alla amministrazione della giustizia anche nella fase istruttoria.

Roma, 6 febbraio 1976

p. il gruppo di studio

Giuseppe Zupo

CENTRO STUDI ED INIZIATIVE PER LA RIFORMA DELLO STATO

CONVEGNO REGIONALE DEL LAZIO
SULL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

GRUPPO DI STUDIO SULLA CORTE DI ASSISE

L'ultimo comma dell'art.102 Cost. stabilisce che "la legge regola i casi e le forme della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia".

Già ad una prima lettura la norma dice due cose: a) che il popolo deve partecipare direttamente all'amministrazione della giustizia; b) che per stabilire casi e forme di tale diretta partecipazione è necessaria e sufficiente la legge ordinaria.

E' chiaro dunque che la partecipazione diretta può essere ipotizzata (ed in altri paesi è concretamente realizzata) per tutti gli organismi giurisdizionali, anche se in questa sede ci occuperemo solo dell'aspetto più rilevante di tale partecipazione, cioè della corte d'assise.

Il problema principale è quello che attiene alla composizione e al funzionamento di quest'organo: a) giudici popolari costituiti in giuria, che emettono il verdetto senza la partecipazione del giudice togato; b) collegio misto di giudici popolari e togati che decide unitariamente; c) collegio di soli giudici togati.

Il primo sistema (giuria), ben radicato negli ordinamenti anglosassoni, è storicamente connesso con le battaglie di emancipazione dei popoli dei vari paesi, anzi rappresenta spesso uno dei momenti essenziali di organizzazione del potere statale da parte delle forze progressive; sempre dal punto di vista storico, di solito le altre due forme (collegio misto o collegio di soli togati) si connettono invece a momenti di riflusso o di sconfitta delle forze progressive.

Nell'Italia unitaria la giuria venne introdotta con r.d. 6/12/1865 n.2626: 14 giurati emanavano il verdetto, 3 giudici togati (di cui uno presidente) risolvevano le questioni procedurali e applicavano la pena dopo il verdetto di colpevolezza.

Un r.d. del 1907 (il 1904 vi era stato in Italia il primo sciopero generale) ridusse i giurati da 14 a 12, e i togati al solo presidente: salvo per i giudizi contumaciali, per i quali veniva soppressa la giuria.

Il sistema resse fino al 1931, anno in cui il fascismo, smantellando le strutture più ingombranti dello stato liberale e modellando l'assetto del nuovo stato totalitario, ritenne conseguente abolire la giuria ed istituire un collegio misto (così detto "scabinato" da analoga istituzione germanica) composto da due giudici togati e cinque "assessori", questi ultimi forniti di determinati requisiti e nominati con decreto reale su proposta del ministro di grazia e giustizia.

Il crollo ignominioso di quel regime e la rinnovata volontà di democrazia e di progresso espressa dal popolo italiano nella guerra di resistenza e nei suoi organismi politici unitari (i comitati di liberazione nazionale), furono i fattori decisivi del nuovo disegno costituzionale, e ne costituiscono tuttora la principale chiave interpretativa.

Rileggendo alla luce di queste brevi considerazioni il testo dell'art.102, appare chiaro come la soluzione del collegio di soli giudici togati è contraria al contesto sia storico che normativo nel quale operiamo (cfr. G. Leone, in Problemi della Corte di Assise, atti del convegno di studio E. De Nicole, ed. Giuffrè 1964, pag.259: "Non dimentichiamo, quando interpretiamo la norma costituzionale, che noi operavamo alla costituente in un regime già di scabinato....Il che significa che il substrato legislativo vigente in quel tempo era di andare verso un passo ulteriore dal punto di vista della partecipazione del popolo, ma non di andare con un passo indietro verso la corte criminale").

La giuria è stata sempre la soluzione preferita dalle forze di sinistra. Essa è venuta reintrodotta con d.l.l. 31/5/946 n.560 (Togliatti), che però non ebbe attuazione: per cui fino al 1951, anno della nuova legge sulle corti, si continuò con lo scabinato, con la variante che i 5 "assessori", anziché venire nominati dall'alto, venivano estratti a sorte da una lista limitata di cittadini.

Anche il disegno di legge Gullo 12/12/1946 non venne preso in esame. In esso veniva istituita la giuria popolare come giudice del fatto, mentre restavano affidate al presidente le questioni di diritto; il giudizio era inappellabile.

La stessa linea venne sostenuta dal nostro partito sia in sede di discussione della legge del 1951 che approvava il collegio misto ed introduceva l'appello sia in più recenti studi di gruppo che giungevano alle seguenti conclusioni: 1) ritorno alla giuria popolare e partecipazione dei giurati anche nelle sentenze di rinvio a giudizio; 2) divieto al presidente di riassumere le risultanze processuali prima del verdetto; 3) verdetto sul fatto, succintamente motivato per ottemperare al dettato dell'art. 11 Cost.; 4) riserva al presidente della direzione del dibattimento e dell'applicazione della pena nel caso di verdetto di colpevolezza; 5) allargamento della competenza della corte.

Analogha posizione teneva l'on. Terracini nella sua bella e sdegnata relazione al convegno svoltosi sul tema a Napoli, con prevalenti accenti oscurantisti, nel gennaio 1963. Egli però, con la nota sensibilità ai problemi istituzionali, pur ribadendo che la sua "simpatia" andava alla nozione che propugnava il ritorno puro e semplice alla giuria, sottoscriveva una nozione che dichiarava "la corte d'assise irrinunciabile, fondamentale organo della giustizia popolare", e ne auspicava "i necessari perfezionamenti".

Questa apparente contraddizione era giustificata con due argomenti, uno tattico inteso ad evitare che la linea maggioritaria nel convegno, favorevole al collegio di soli togati, si avvallesse di una contrapposizione radicale delle tesi in discussione, l'altro più di fondo: "perchè nella Costituzione vi sono altre disposizioni (quella da esempio che esige la motivazione di tutte le sentenze e l'altra che ne esige l'appellabilità) che lasciano almeno perplessi sulla risoluzione dei problemi in esame".

Era il segno di un ripensamento critico di cui si è fatto principalmente carico il nostro gruppo di studio.

Siano partiti da una valutazione delle critiche che normalmente si muovono al sistema della giuria e che possono compendiarsi nelle seguenti proposizioni: 1) nella maggior parte dei casi il giudice popolare è incolto, cioè lo rende permeabile a pressioni

e suggestioni di ogni genere e lo aliena dalla vera giustizia; 2) il verdetto della giuria, essenzialmente monosillabico (colpevole-innocente), viola l'obbligo di motivazione dei provvedimenti giurisdizionali, e non di rado con la sua illogicità pone alla disperazione e incattivisce il giudice togato cui tocca stendere la motivazione (caso delle cd. sentenza suicide, stilate proprio per fare annullare verdetti assurdi); 3) non è vero che la giuria esprima le esigenze democratiche, perchè in uno stato ben costruito la democrazia si esprime attraverso gli istituti a ciò previsti, ed il giudice togato è già una sufficiente espressione della sovranità popolare.

Da questi argomenti, specie l'ultimo, prendono le mosse tutte quelle istanze volte non solo a contrastare la giuria, ma anche il collegio misto, arrivando a soluzioni francamente reazionarie e inammissibili come quelle di una corte criminale di soli togati. Ora, dire che il giudice togato è espressione sufficiente della sovranità popolare è opinione che sarebbe facile contrastare sul piano dell'analisi storica, ma contro la quale basterà riportare quanto detto, ~~xxxxxxx~~ sempre al convegno di Napoli del 1963, da persona degna di ogni considerazione, l'attuale presidente della Repubblica prof. Giovanni Leone: "si vuole dalla Costituzione la partecipazione diretta, cioè di cittadini che provengono dal popolo. Quindi le tesi: il magistrato è figlio del popolo, il magistrato pronuncia a nome del popolo ecc. sono del tutto inaccettabili, direi pretestuose".

Anche le osservazioni sull'ignoranza del giudice popolare, sulla sua fragilità ideologica e ricattabilità sono sempre state validamente ribattute, notando che la valutazione del fatto reato abbisogna di quel buon senso comune e di quella varia esperienza di vita di cui il giudice popolare è spesso più fornito che non il giudice togato, che l'accusa non tiene conto dell'enorme elevamento culturale e della maturazione democratica delle masse popolari negli ultimi cento anni, che infine i rischi di suggestioni esterne al giudizio non sono prevalenti sui vantaggi e comunque - la cronaca recente insegna - ne sono tutt'altro che immuni anche i giudici togati.

Commentava circa 10 anni fa, in un suo intervento uno dei relatori di questo convegno, il dr. Dino Greco: "ora ci sembra che la partecipazione popolare mette appunto al riparo la giustizia dello stato dal sospetto; mi sembra che la partecipazione po

polare avvicini lo stato ai cittadini e che se essa costa qualcosa, e non ci illudo su questo costo, se costa qualcosa in termini di errori, in termini di impunità, d'altra parte presenta molti vantaggi".

Più fondata ci è sembrata invece l'osservazione sull'incompatibilità tra verdetto popolare ed esigenza, costituzionalmente garantita, di motivazione della decisione.

I rimedi proposti (motivazione succinta del verdetto, stesura di un verbale di sintesi della camera di consiglio) ci sono sembrati inadeguati a fronte del diritto alla motivazione della decisione, che specie in giudizi così rilevanti, rappresenta una garanzia per l'imputato, una forma di responsabilizzazione del giudice e una delle poche possibilità di controllo dell'opinione pubblica più vasta sull'amministrazione della giustizia.

Ma la considerazione che ha fatto propendere il gruppo di studio per il collegio misto anziché per la giuria, è stata essenzialmente un'altra. Si è osservato che la partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia è voluta dalla Costituzione per correggere il principio di rigida separazione tra i poteri dello stato e la società civile, ed ~~avviare~~ ^{avviare} tendenzialmente almeno un processo che restituisca a quest'ultima la potestà di giudizio sui propri componenti.

Si è quindi rilevato che la partecipazione popolare alla giuria era tutto sommato un fatto difensivo, perchè la giuria presuponeva - sebbene diffidandone - il postulato della separazione dei poteri; mentre la partecipazione popolare imposta dalla Costituzione va riguardata come un elemento dinamico, quasi di "contagio", per risolvere e superare in una sintesi delle esperienze del giudice togato e di quello popolare, il frutto principale della separatezza del potere giurisdizionale, vale a dire il tecnicismo giuridico e tutte le sue infuuste conseguenze.

Queste notazioni hanno spostato la nostra attenzione sui soggetti del problema, il giudice togato e quello popolare, ed in quest'ottica è sembrato assai riduttivo, oltre che ingiusto, caricare di diffidenza il giudice togato, escludendolo da una partecipazione alla decisione che deve rappresentare anche per lui un arricchimento di esperienza e un'occasione per superare

le angustie culturali ed umane del tecnicismo giuridico.

Si è tenuto conto poi della nuova figura di giudice cui tutta la riforma dovrebbe condurre, rilevando che sarebbe una strana contraddizione adoprarsi per una figura di magistrato democratico, realmente indipendente, legato al popolo, e nello stesso tempo auspicarne l'esclusione per sospetto dal giudizio di corte d'assise.

Sempre sulla scia di queste considerazioni, si è notato che la tradizionale divisione tra giudizio di fatto (demandato alla giuria) e giudizio di diritto (riservato al giudice togato) sulla quale si basava l'istituto della giuria, non ha una sua giustificazione razionale, non esistendo in pratica questioni di solo fatto e di solo diritto, e che essa non è che un ulteriore riflesso del principio di separatezza dei poteri.

Sono questi i motivi per cui il gruppo si è orientato per il mantenimento del collegio misto, con opportuni correttivi.

Le proposte di modifica sono le seguenti:

- 1) Aumento dei giudici popolari e riduzione dell'elemento togato al solo presidente. Non si tratta di un ritorno di diffidenza nei confronti dell'elemento togato ma della considerazione che innanzi tutto un solo giudice di carriera è sufficiente per la retta impostazione dei problemi più strettamente giuridici, e che la presenza del giudice a latere tende invece a rafforzare e cristallizzare la vocazione tecnicistica del giudice togato. Qualcuno in seno al gruppo ha anche prospettato un'ulteriore soluzione: presidente che dirige il dibattimento senza partecipare alla decisione, riservata al giudice a latere ed ai giudici popolari. La tesi è parsa contraddittoria con le premesse di ordine generale, e quindi viene riportata solo per fedeltà espositiva.
- 2) Estensione dei poteri decisori del collegio, sia in merito all'ammissione dei mezzi istruttori, sia in relazione ai problemi di libertà personale dell'imputato, preferibilmente fin dal momento del suo rinvio a giudizio.
- 3) Obbligo di una seconda camera di consiglio, per la lettura, la discussione e l'approvazione della motivazione della sentenza.

- 4) Ampliamento della competenza della corte, includendovi i reati di maggiore rilevanza sociale, indipendentemente dalla pena da irrogare.
 - 5) Obbligo di fornire fin dalla loro nomina ai giudici popolari, sia di primo che di secondo grado, indice e copia degli atti processuali.
 - 6) Equiparazione del trattamento economico dei giudici popolari e del magistrato togato.
 - 7) riduzione dell'età minima dei giudici popolari, in primo grado ad un'età tra i 18 e i 21 anni, in appello tra i 21 e i 24; titolo di studio unificato per entrambi in concorsi in quello di scuola d'obbligo.
 - 8) snellimento del meccanismo di formazione delle liste dei giudici popolari in modo che la macchinosità delle procedure non costituisca l'alibi per l'introduzione di pratiche sostanzialmente selettive dei giudici, e per assicurare invece un continuo aggiornamento d'ufficio delle stesse e l'effettiva concorrenza di tutti i cittadini elettori, in possesso dei requisiti di legge, alla nomina a giudice popolare.
 - 9) Estrazione contestuale dei membri effettivi e di quelli supplenti, in numero adeguato a coprire le tutt'altro che infrequenti assenze e rinunce dei singoli giudici.
 - 10) Ampliamento dei casi di rinnovazione parziale del dibattimento in appello.
 - 11) Eliminazione di ogni differenziazione tra uomini e donne sia nella formazione delle liste sia nella composizione del collegio giudicante.
- 5) Il gruppo infine ritiene opportuno raccomandare lo studio delle possibilità di estensione della partecipazione popolare alla amministrazione della giustizia anche nella fase istruttoria.

Roma, 6 febbraio 1976

p. il gruppo di studio

Giuseppe Zupo

CAPPO N. 1 X 1110



N. 1538

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA
28 giugno 1955,

Decentramento dei servizi del Ministero di grazia e giustizia relativi agli istituti di prevenzione e di pena.

(Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 106 del 2 maggio 1956)

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Viste le leggi 11 marzo 1953, n. 150, e 18 giugno 1954, n. 343, concernenti delega legislativa al Governo per l'attribuzione di funzioni statali di interesse esclusivamente locale alle Province, ai Comuni e ad altri Enti locali e per l'attuazione del decentramento amministrativo;

Visto l'art. 87, comma quinto, della Costituzione;

Udito il parere della Commissione consultiva istituita con l'art. 2 della legge 11 marzo 1953, n. 150;

Udito il parere della Corte dei conti a sezioni riunite;

Sentito il Consiglio dei Ministri;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e Ministro per l'interno, di concerto con il Ministro per la grazia e la giustizia e con i Ministri per le finanze e per il tesoro;

Decreta:

TITOLO I

Norme concernenti i centri di rieducazione dei minorenni

CAPITOLO I

Disposizioni generali

Art. 1.

Dei centri di rieducazione previsti dall'art. 1 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito nella legge 27 maggio 1935, n. 835, e modificato dall'art. 1 del regio decreto-legge 15 novembre 1938, n. 1802, con-

di rieducazione per minorenni, approvato con il regio decreto 4 aprile 1939, n. 721, nel testo approvato con l'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1952, n. 4486.

Il provvedimento è adottato su proposta del direttore, e di esso è data comunicazione al Ministero di grazia e giustizia.

TITOLO II

Norme concernenti
gli istituti di prevenzione e di pena per adulti

CAPO I

Poteri devoluti agli ispettori

Art. 9.

Presso ogni Procura generale di Corte di appello è destinato un ispettore per gli istituti di prevenzione e pena, nei limiti dell'organico vigente.

Il Ministro per la grazia e la giustizia può disporre, con suo decreto, che per più distretti di Corti di appello prestino servizio un solo ispettore, stabilendone la sede.

Agli ispettori distrettuali sono devolute, nell'ambito degli istituti di prevenzione e di pena per adulti esistenti nella circoscrizione loro assegnata e sotto la vigilanza del competente procuratore generale della Repubblica le funzioni di vigilanza e controllo attualmente esercitate dagli ispettori generali ai sensi dell'art. 90 del regolamento per il personale civile di ruolo degli istituti di prevenzione e di pena approvato con il regio decreto 30 luglio 1940, n. 2041, nonché quelle finora di competenza dell'Amministrazione centrale, di cui agli articoli indicati nel presente decreto.

Il procuratore generale ha la facoltà di provvedere, direttamente o su richiesta del Ministero, in casi di particolare importanza, alla trattazione di singoli affari.

Art. 10.

Nei riguardi del personale civile dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena gli ispettori provvedono:

a) alla istruttoria delle pratiche relative ai concorsi per l'ingresso e la progressione in carriera;

, approvato con il regio
nel testo approvato con
idente della Repubblica

su proposta del direttore,
al Ministero di grazia e

II
ecenti
e di pena per adulti

gli ispettori

le di Corte di appello è
istituti di prevenzione e
vigente.

la giustizia può disporre,
distretti di Corti di ap-
ispettore, stabilendone la

ono devolute, nell'ambito
e di pena per adulti esi-
o assegnata e sotto la vi-
ratore generale della Re-
lanza e controllo attual-
ori generali ai sensi del-
er il personale civile di
ione e di pena approvato
io 1940, n. 2041, nonché
dell'Amministrazione cen-
cati nel presente decreto.
la facoltà di provvedere,
il Ministero, in casi di par-
tizzazione di singoli affari.

0.
e civile dell'Amministra-
ione e di pena gli ispettori

pratiche relative ai con-
gressione in carriera;

b) alla compilazione, su parere del direttore, delle
note di qualifica dei funzionari;

c) ad esprimere il parere al procuratore della Re-
pubblica, sulle note di qualifica da attribuire ai diret-
tori;

d) alle inchieste e indagini sul personale;

e) agli atti istruttori nei procedimenti disciplinari
di competenza dei Procuratori generali della Repub-
blica, e nei ricorsi avverso la qualifica;

f) all'istruttoria delle pratiche per il riconoscimen-
to della dipendenza da causa di servizio delle infermità
contratte dal personale civile;

g) all'istruttoria delle pratiche relative alla ces-
sione del quinto dello stipendio o paga;

h) alle proposte d'onorificenze e alla loro istrut-
toria;

i) a disporre l'invio in temporanea missione del
personale presso altri stabilimenti esistenti nella loro
circonscrizione;

l) alla concessione dei congedi ordinari.

Art. 11.

Nei riguardi del personale del Corpo degli agenti di
custodia, gli ispettori provvedono:

a) alle indagini e alle inchieste sul personale;

b) in caso di assoluta urgenza, e salvo ratifica da
parte del Ministero di grazia e giustizia, al trasferi-
mento del personale stesso o alla sua aggregazione o al
suo invio in temporanea missione presso altri stabi-
limenti del distretto;

c) alla concessione di licenze ordinarie e brevi.

Art. 12.

Nei riguardi dei detenuti ed internati, gli ispettori
provvedono:

a) al trasferimento, in caso di emergenza, di de-
tenuti sani ad altro istituto della propria circoscrizio-
ne territoriale, salva ulteriore disposizione dell'Ammi-
nistrazione centrale, alla quale dovrà essere data im-
mediata comunicazione del provvedimento;

b) alla concessione di colloqui con i familiari;

c) ad autorizzare iniziative di carattere educativo
scolastico, proposte dalla direzione, d'intesa con la
locale autorità scolastica.

Art. 13.

Nei riguardi della manutenzione dei fabbricati, gli ispettori provvedono:

- a) all'approvazione dei lavori di manutenzione ordinaria nei limiti dei fondi assegnati a ciascun istituto;
- b) alla vigilanza sui lavori stessi, siano essi gestiti in economia o appaltati.

Art. 14.

In materia amministrativa e contabile, gli ispettori provvedono:

- a) al controllo sul servizio di cassa e alla vigilanza sulle gestioni contabili di ciascun istituto, al visto amministrativo sui rendiconti di spesa attinenti a tutti i capitoli del bilancio;
- b) alla vigilanza sull'esecuzione dei contratti di appalto della mano d'opera dei detenuti, sull'uso, manutenzione e conservazione delle macchine, attrezzi e materiali dell'industria, e sulla gestione dei proventi carcerari;
- c) ad autorizzare, nei limiti di somma da determinarsi annualmente dal Ministero, acquisti a trattativa privata di libri, di materiale scolastico e di cancelleria e di altri oggetti di modico valore;
- d) ad autorizzare variazioni delle tabelle vittuarie nei limiti previsti dal contratto.

CAPO II

Poteri devoluti ai direttori.

Art. 15.

Sono devoluti al direttore dello stabilimento carcerario i seguenti poteri attribuiti al Ministero di grazia e giustizia dal regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena, approvato con il regio decreto 18 giugno 1931, n. 787:

- a) autorizzare, per casi singoli o con norme di carattere generale, i detenuti ad acquistare prodotti delle manifatture dello stabilimento, nei casi previsti dal secondo comma dell'art. 95;

zione dei fabbricati, gli

ori di manutenzione ordi-
gnati a ciascun istituto;
stessi, siano essi gestiti

e contabile, gli ispettori

di cassa e alla vigilanza
un istituto, al visto am-
spesa attinenti a tutti i

uzione dei contratti di
i detenuti, sull'uso, ma-
lle macchine, attrezzi e
la gestione dei proventi

ti di somma da determi-
o, acquisti a trattativa
colastico e di cancelleria
ore;

ni delle tabelle vittuarie
to.

i direttori.

ello stabilimento carce-
iti al Ministero di gra-
o per gli istituti di pre-
to con il regio decreto

ngoli o con norme di ca-
acquistare prodotti delle
nei casi previsti dal se-

b) autorizzare l'intervento di un medico di fiducia, nei casi previsti dal primo comma dell'art. 109;

c) sospendere l'isolamento diurno, nei casi previsti dall'art. 206.

Dei provvedimenti di cui alle lettere b) e c) viene data comunicazione al giudice di sorveglianza.

Art. 16.

I poteri conferiti al Ministero di grazia e giustizia dall'art. 121 del regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena, approvato con il regio decreto 18 giugno 1931, n. 787, sono attribuiti anche all'autorità giudiziaria competente ai sensi del Codice di procedura penale, se trattasi di provvedere ad una conveniente utilizzazione dell'opera di detenuti che risultino forniti di particolare cultura; al direttore dello stabilimento, se trattasi di autorizzare detenuti che rivelino eccezionale perizia ad eseguire lavori della loro arte

CAPO III

Carceri mandamentali

Art. 17.

Il secondo comma dell'art. 17 della legge 29 novembre 1941, n. 1405, è modificato come segue:

« Qualora il Comune intenda richiedere aumenti del contributo statale, le carceri già esistenti all'entrata in vigore della presente legge non possono essere trasferite in locali diversi da quelli attualmente occupati senza l'autorizzazione del Ministero di grazia e giustizia, d'intesa con il Ministero dell'interno e con il Ministero del tesoro ».

TITOLO III

Disposizioni comuni e finali

Art. 18.

Nel bilancio di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia saranno stanziati in appositi capitoli, opportunamente articolati, i fondi occorrenti per l'attuazione delle spese alle quali può dar luogo l'esercizio dei poteri attribuiti dagli articoli 3, 5, 6, 10,

common.

N. 887

PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Decreto per la storia del Risorgimento
n. 203 del 14 agosto 1956

Ufficiale n. 203 del 14 agosto 1956

Il Presidente della Repubblica 6 giugno 1956, sulla proposta del Ministro per la cultura, l'Istituto per la storia del Risorgimento, con sede in Roma, viene autorizzato a accettare una donazione di L. 500.000 in contanti, con l'onere di destinare il 5 % del capitale suddetto alla istituzione di un premio biennale intitolato a « Rie-

Decreto, addì 6 agosto 1956
n. 100, foglio n. 9. — BELLEVA

N. 888

LEGGE 25 luglio 1956.

Modificazioni al regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835, sull'istituzione e funzionamento del Tribunale per i minorenni.

(Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 204 del 16 agosto 1956)

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

PROMULGA

la seguente legge:

Articolo unico.

Le disposizioni degli articoli 1, 8, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30 e 31 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835, modificato dal regio decreto-legge 15 novembre 1938, n. 1802, convertito in legge 16 gennaio 1939, n. 90, sono sostituite dalle seguenti:

« Art. 1. — *Composizione dei centri di rieducazione per minorenni.*

Gli istituti o servizi dipendenti dal Ministero di grazia e giustizia, destinati in ciascun distretto di Corte d'appello alla rieducazione dei minorenni irregolari per condotta o per carattere, al trattamento ed alla prevenzione della delinquenza minorile, costituiscono il centro di rieducazione per minorenni.

Possono in particolare essere compresi fra gli istituti e servizi predetti:

- 1) istituti di osservazione;
- 2) gabinetti medico-psico-pedagogici;
- 3) uffici di servizio sociale per minorenni;
- 4) case di rieducazione ed istituti medico-psico-pedagogici;
- 5) « focolari » di semi-libertà e pensionati giovanili;
- 6) scuole, laboratori e ricreatori speciali;
- 7) riformatori giudiziari;
- 8) prigioni-scuola.

Il Ministro per la grazia e la giustizia può con proprio decreto, aggregare ad un centro anche istituti o servizi ubicati nell'ambito territoriale di altro distretto, soltanto se in questo non sia già costituito il centro.

Nell'edificio od in uno degli edifici destinati ad istituto di osservazione od in un altro apposito, funzionano il tribunale per i minorenni e la sezione di Corte d'appello per i minorenni, nonché l'Ufficio di procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni ».

« Art. 8. — *Istituti di osservazione.*

Gli istituti di osservazione sono destinati ad accogliere ed ospitare in padiglioni o sezioni, distinti opportunamente, i minori degli anni 18 abbandonati, fermati per motivi di pubblica sicurezza, in stato di detenzione preventiva o, comunque, in attesa di un provvedimento della autorità giudiziaria.

Essi hanno lo scopo precipuo di fare l'esame della personalità del minore e segnalare le misure ed il trattamento rieducativo più idonei per assicurarne il riadattamento sociale ».

« Art. 22. — *Procedimenti conseguenti alla liberazione dei minori.*

La scarcerazione del minore o la sua dimissione da uno stabilimento per misure di sicurezza, deve essere comunicata dal procuratore della Repubblica al Tribunale per i minorenni perchè esamini se sia necessaria una delle misure previste dall'art. 25 ».

« Art. 25. — *Misure applicabili ai minori irregolari per condotta o per carattere.*

Quando un minore degli anni 18 dà manifeste prove di irregolarità della condotta o del carattere, il procuratore della Repubblica, l'ufficio di servizio sociale minorile, i genitori, il tutore, gli organismi di educazione, di protezione e di assistenza dell'infanzia e dell'adolescenza, possono riferire i fatti al Tribunale per i minorenni, il quale, a mezzo di uno dei suoi componenti all'uopo designato dal presidente, esplica approfondite indagini sulla personalità del minore, e dispone con decreto motivato una delle seguenti misure:

1) affidamento del minore al servizio sociale minorile;

la giustizia può con pro-
un centro anche istituti o
territoriale di altro distret-
sia già costituito il centro.
li edifici destinati ad isti-
un altro apposito, funzio-
renni e la sezione di Corte
onchè l'Ufficio di procura
ibunale per i minorenni ».

Creazione.

sono destinati ad acco-
glioni o sezioni, distinti
egli anni 18 abbandonati,
ica sicurezza, in stato di
unque, in attesa di un
à giudiziaria.

può di fare l'esame della
alare le misure ed il trat-
nei per assicurarne il ria

Conseguenti alla libera-

re o la sua dimissione da
di sicurezza, deve essere
della Repubblica al Tribu-
esamini se sia necessaria
ll'art. 25 ».

Misure applicabili ai minori irregolari

anni 18 dà manifeste prove
a o del carattere, il pro-
ufficio di servizio sociale
e, gli organismi di educa-
istenza dell'infanzia e del-
e i fatti al Tribunale per
zo di uno dei suoi compo-
presidente, esplica appro-
alità del minore, e dispone
elle seguenti misure:

re al servizio sociale mi-

2) collocamento in una casa di rieducazione od in un istituto medico-psico-pedagogico.

Il provvedimento è deliberato in Camera di consiglio con l'intervento del minore, dell'esercente la patria potestà o la tutela, sentito il pubblico ministero. Nel procedimento è consentita l'assistenza del difensore.

Le spese di affidamento o di ricovero, da anticiparsi dall'Erario, sono a carico dei genitori. In mancanza dei genitori sono tenuti a rimborsare tali rette gli esercenti la tutela, quando il patrimonio del minore lo consente ».

« Art. 26. — *Misure applicabili ai minori sottoposti a procedimento penale ed ai minori il cui genitore serba condotta pregiudizievole.*

Le misure prevedute dall'art. 25 possono essere promosse dal pubblico ministero, se è in corso un procedimento penale a carico del minore, quando costui non può essere o non è assoggettato a detenzione preventiva e se il minore è stato prosciolto per difetto di capacità di intendere e di volere, senza che sia stata applicata una misura di sicurezza detentiva.

Quando è stato concesso il perdono giudiziale o la sospensione condizionale della pena, il tribunale deve esaminare se al minore sia necessaria una delle misure previste dall'art. 25.

La misura di cui all'art. 25, n. 1, può altresì essere disposta quando il minore si trovi nella condizione prevista dall'art. 333 del Codice civile ».

« Art. 27. — *Disposizioni particolari alla libertà assistita.*

Nel caso in cui il tribunale abbia disposto la misura prevista dal n. 1 dell'art. 25, all'atto dell'affidamento è redatto verbale nel quale vengono indicate le prescrizioni che il minore dovrà seguire, a seconda dei casi, in ordine alla sua istruzione, alla preparazione professionale, al lavoro, all'utilizzazione del tempo libero e ad eventuali terapie, nonchè le linee direttive dell'assistenza, alle quali egli deve essere sottoposto.

Nel verbale può essere disposto l'allontanamento del minore dalla casa paterna. In tal caso deve essere indicato il luogo in cui il minore deve vivere e la persona o l'ente che si prende cura del suo mantenimento e della sua educazione.

Le prescrizioni e le direttive di cui ai commi precedenti sono date da un componente del tribunale all'uopo designato dal presidente alla presenza di un rappresentante l'ufficio distrettuale di servizio sociale minorile e delle altre persone interessate all'atto, che il predetto componente ritenga opportuno convocare.

L'ufficio di servizio sociale minorile controlla la condotta del minore e lo aiuta a superare le difficoltà in ordine ad una normale vita sociale, anche mettendosi all'uopo in relazione con la sua famiglia e con gli altri suoi ambienti di vita.

L'ufficio predetto riferisce periodicamente per iscritto o a voce al componente del tribunale designato, fornendogli dettagliate notizie sul comportamento del minore, delle persone che si sono prese cura di lui e sull'osservanza da parte di essi delle prescrizioni stabilite, nonché su quant'altro interessi il riadattamento sociale del minore medesimo, proponendo, se del caso, la modifica delle prescrizioni o altro dei provvedimenti previsti dall'art. 29 ».

« Art. 28. — *Informazioni sui minori ricoverati e rapporti con la famiglia e con l'ambiente.*

Il direttore dell'istituto nel quale il minore è ricoverato per l'esecuzione di una delle misure previste al n. 2 dell'art. 25 invia al tribunale che ha emesso il provvedimento periodici rapporti sull'opera di rieducazione svolta e sui risultati conseguiti.

L'ufficio di servizio sociale cura i rapporti del minore con la famiglia e con gli altri ambienti di vita del medesimo, e dell'opera svolta e dei risultati ottenuti informa periodicamente per iscritto il Tribunale per i minorenni ».

« Art. 29. — *Modificazioni, trasformazioni e cessazione delle misure.*

Le prescrizioni stabilite a norma dell'art. 27 possono essere modificate in ogni tempo.

E' sempre in facoltà del tribunale trasformare qualsiasi misura disposta in altra, che appaia più idonea ai fini della rieducazione del minore e del suo progressivo reinserimento nella vita sociale.

ve di cui ai commi precedenti del tribunale all'uopo a presenza di un rappresentante di servizio sociale minorile interessate all'atto, che il tribunale opportuno convocare.

Il tribunale minorile controlla la condotta del minore per superare le difficoltà in famiglia e con gli altri

periodicamente per iscritto al tribunale designato, fornendo informazioni sul comportamento del minore e sulla cura di lui e sulle prescrizione stabilite, e, in caso di inadempimento, se del caso, la motivazione dei provvedimenti pre-

sui minori ricoverati e sull'ambiente.

In quale il minore è ricoverato e delle misure previste al tribunale che ha emesso il provvedimento sull'opera di rieducazione conseguiti.

Il tribunale raccoglie i rapporti del minore nei diversi ambienti di vita del minore e dei risultati ottenuti e, per iscritto, il Tribunale per i

trasformazioni e cessa-

forma dell'art. 27 possono essere

Il tribunale può trasformare qualsiasi provvedimento che appaia più idoneo al minore e del suo progresso sociale.

Per i minori assoggettati ad una delle misure di cui all'art. 25 tale reinserimento può dal tribunale essere attuato altresì con licenza di esperimento. Il minore che ne beneficia rimane affidato al servizio sociale. Si applicano le disposizioni dell'art. 27.

La cessazione delle misure disposte è ordinata in ogni tempo dal tribunale allorchè il minore appaia interamente riadattato, o quando per le sue condizioni fisiche o psichiche nessuna misura possa considerarsi idonea alla sua rieducazione. La cessazione è in ogni caso ordinata al compimento del ventesimo anno di età o per servizio militare di leva ».

« Art. 30. — *Pensionati giovanili.*

I minorenni già rieducati che non possono convenientemente essere assistiti dalla famiglia o da altre persone o istituti di cui all'art. 23, sono ammessi in appositi pensionati giovanili.

L'organizzazione di tali pensionati deve consentire e favorire il collocamento dei minorenni al lavoro, presso stabilimenti o ditte esistenti nella medesima località o in altra vicinore ».

« Art. 31. — *Informazioni della pubblica sicurezza*

Alle autorità di pubblica sicurezza, nel fornire notizie a qualsiasi persona, ente od autorità, è fatto divieto di indicare fra i precedenti personali, quelli relativi a misure rieducative, qualora esse siano cessate con il provvedimento di cui all'art. 29, ultimo comma, attestante l'avvenuto riadattamento sociale del minorenne ».

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica Italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 25 luglio 1956

GRONCHI

SEGNÍ — MORO — TAMBRONI —
MEDICI

Visto, Il Guardasigilli: Moro

11, 12 e 14 del presente decreto ai direttori dei centri di rieducazione dei minorenni, ai capi degli istituti e dei servizi che ne fanno parte, nonché agli ispettori distrettuali per gli istituti di prevenzione e di pena.

Ai fini di tale stanziamento entro il mese di agosto di ogni anno i direttori dei centri di rieducazione e gli ispettori distrettuali comunicheranno al Ministero di grazia e giustizia le somme presumibilmente occorrenti nell'esercizio finanziario successivo per far fronte alle spese di cui trattasi.

Nella comunicazione prevista nel comma precedente i direttori dei centri di rieducazione terranno distinte le somme occorrenti per le spese attribuite alla diretta competenza dei centri stessi da quelle occorrenti per le spese di competenza degli istituti e dei servizi che ne fanno parte, ai sensi, rispettivamente, degli articoli 3 e 5 del presente decreto.

In base alla comunicazione anzidetta il Ministro per la grazia e la giustizia, con decreto da sottoporre alla registrazione della Corte dei conti, ripartirà all'inizio di ciascun esercizio finanziario fra i vari centri di rieducazione ed ispettori i quattro quinti dei fondi stanziati, ai fini della determinazione dei limiti di somma entro i quali ciascun direttore di centro o capo di istituto o servizio nonché ispettore distrettuale potrà, nel corso dell'esercizio finanziario, emanare provvedimenti che comportino impegno di spesa ed emettere i relativi titoli di pagamento. Il residuale quinto resterà a disposizione del Ministero di grazia e giustizia perchè possa farne l'assegnazione, con successivo provvedimento, a quei centri, istituti o servizi nonché ispettori per i quali in corso di esercizio vengano a determinarsi particolari esigenze che non possono essere soddisfatte con i fondi già ad essi assegnati.

Art. 19.

Sulle somme accreditate dall'Amministrazione centrale ai direttori dei centri di rieducazione, questi accrediteranno, a loro volta, mediante buoni di subanticipazione, ai capi degli istituti e dei servizi facenti parte dei centri, secondo le necessità di cassa, i fondi occorrenti per provvedere ai pagamenti relativi alle spese di competenza dei medesimi.

to ai direttori dei centri ai capi degli istituti e dei che agli ispettori distret- zione e di pena.

entro il mese di agosto di tri di rieducazione e gli cheranno al Ministero di resumibilmente occorrenti ssoivo per far fronte alle

ta nel comma precedente cazione terranno distinte ese attribuite alla diretta a quelle occorrenti per le ituti e dei servizi che ne ivamente, degli articoli 3

anzidetta il Ministro per la to da sottoporre alla regi- ati, ripartirà all'inizio di fra i vari centri di riedu- quinti dei fondi stanziati, ei limiti di somma entro entro o capo di istituto o trettuale potrà, nel corso anare provvedimenti che ed emettere i relativi ti- le quinto resterà a dispo- a e giustizia perchè possa ccessivo provvedimento, a zi nonchè ispettori per i ngano a determinarsi par- ossono essere soddisfatte ati.

19.

dall'Amministrazione cen- di rieducazione, questi ac- mediante buoni di subanti- ituti e dei servizi facenti necessità di cassa, i fondi ai pagamenti relativi alle lesimi.

Delle subanticipazioni i capi degli istituti o servizi dovranno, di volta in volta, rendere conto ai direttori dei rispettivi centri di rieducazione.

Ai pagamenti relativi alle spese di competenza dei centri di rieducazione sarà provveduto dai direttori dei centri medesimi con ordinativi emessi, sulle somme loro accreditate, ai sensi del primo comma.

Art. 20.

I provvedimenti di impegno di spesa emessi dai di- rettori dei centri di rieducazione e dai capi degli isti- tuti o servizi che ne fanno parte, nonchè dagli ispettori distrettuali nell'esercizio dei poteri di cui agli articoli 3, 5, 6, 10, 11, 12 e 14 del presente decreto, nonchè i buoni di subanticipazione e gli ordinativi di cui all'ar- ticolo precedente, saranno sottoposti a controllo pre- ventivo.

A tale effetto, e fino a quando agli uffici ed organi decentrati di controllo non sarà data una diversa si- stemazione nel quadro del decentramento burocratico, i provvedimenti ed i titoli di spesa anzidetti saranno comunicati, perchè provvedano agli adempimenti di ri- spettiva competenza nei modi previsti dai decreti legi- slativi 18 gennaio 1945, n. 16, 14 giugno 1945, n. 355 e 27 giugno 1946, n. 37, (ratificato, con modificazioni, con la legge 3 febbraio 1951, n. 161), agli uffici speciali di ragioneria, nonchè alla sezione di controllo della Corte dei conti presso la Regione siciliana, alle delega- zioni della Corte dei conti presso la Regione sarda e presso la Regione Trentino-Alto Adige ed agli uffici della Corte stessa che provvedono al controllo degli atti dei Provveditorati regionali alle opere pubbliche.

Agli stessi uffici ed organi saranno trasmessi per i prescritti controlli di rispettiva competenza i rendicon- ti compilati dai direttori dei centri di rieducazione dei minorenni distintamente, a seconda che trattisi di spese effettuate mediante ordinativi di pagamento o di spese effettuate mediante subanticipazioni.

Copia dei frontespizi dei rendiconti medesimi sarà trasmessa alla ragioneria centrale presso il Ministero di grazia e giustizia e da questa all'ufficio di controllo della sede centrale della Corte dei conti per il discarico dei conti correnti.

vertito nella legge 16 gennaio 1939, n. 90, fanno parte gli istituti di cui all'articolo predetto, od altri istituti dello Stato, egualmente dipendenti dal Ministero di grazia e giustizia, e aventi le medesime finalità.

Il Ministro per la grazia e la giustizia può con proprio decreto aggregare ad un centro anche istituti ubicati nell'ambito territoriale di altro distretto di Corte d'appello.

Art. 2.

Presso ogni centro è costituita, con decreto del Ministro per la grazia e la giustizia, una Commissione consultiva composta dal procuratore della Repubblica presso il tribunale per i minorenni, che la presiede, di un rappresentante dell'Amministrazione dell'interno, designato dal prefetto della Provincia ove ha sede il centro, del capo dell'ufficio di servizio sociale per minorenni o, in mancanza, di un assistente sociale nominato dal Ministero di grazia e giustizia, di uno psicologo o psichiatra nominato dal Ministero di grazia e giustizia, dei capi degli istituti e degli altri servizi compresi nel centro.

La Commissione può essere integrata con una o due persone che si siano rese particolarmente benemerite nel campo della prevenzione della delinquenza minorile e del riadattamento sociale dei minori.

I membri di nomina ministeriale durano in carica tre anni e possono essere confermati.

Art. 3.

Al direttore del centro sono attribuite le seguenti funzioni da esercitare entro i limiti delle somme ad esso assegnate sugli stanziamenti annualmente iscritti in bilancio.

a) coordina le attività degli istituti ed organismi dipendenti dal centro o convenzionati secondo le disposizioni all'uopo vigenti;

b) esercita la vigilanza sui medesimi;

c) stipula convenzioni con enti e con privati per la locazione non ultranovennale o l'uso di immobili, per la gestione di istituti e per l'esercizio di attività destinate al riadattamento dei minori;

939, n. 90, fanno parte del detto, od altri istituti dipendenti dal Ministero di Grazia e Giustizia, medesima finalità.

La giustizia può con proprio o anche istituti ubicati nel distretto di Corte d'ap-

ta, con decreto del Ministero, una Commissione consultiva della Repubblica presieduta da un magistrato, che la presiede, di un funzionario dell'interno, dell'educazione, della giustizia, della sanità, della previdenza sociale nominato dal Ministero di Grazia e Giustizia, di uno psicologo o di un medico, di un assistente sociale, di altri servizi compresi nel

distretto, con una o due sezioni, particolarmente benemerite della delinquenza minorile, di un assistente sociale, di un assistente minorile.

Le funzioni di cui sono investiti durano in carica tre anni.

Le funzioni di cui sono investiti tribuite le seguenti funzioni: le somme ad esso annualmente iscritte in

gli istituti ed organismi convenzionati secondo le disposizioni

dei medesimi; con i privati per la gestione di immobili, per la gestione di attività destinate

d) cura il miglioramento dei servizi esistenti e l'attuazione o l'adeguamento alle concrete esigenze locali di iniziative destinate alla prevenzione della delinquenza minorile;

e) promuove incontri del personale;

f) assegna agli istituti dipendenti o convenzionati i minori dei quali il tribunale per i minorenni abbia disposto il collocamento in istituto, nonché, su disposizione del Ministero di Grazia e Giustizia, i minori provenienti da altro distretto;

g) trasferisce minori nell'ambito della circoscrizione del centro, curandone un'opportuna distribuzione fra gli istituti di vario tipo dipendenti o convenzionati;

h) approva le tabelle vittuarie proposte dai capi degli istituti dipendenti;

i) può disporre l'accantonamento di servizi amministrativi presso la sede del centro;

l) propone al Ministero di Grazia e Giustizia spostamenti di personale di ruolo nell'ambito degli istituti ed altri servizi dipendenti;

m) dispone missioni temporanee del personale;

n) provvede alle spese per il trasporto dei minori;

o) provvede alle spese per la sede, l'attrezzatura ed il funzionamento dei servizi del centro e del tribunale per i minorenni, della procura della Repubblica presso il medesimo e della sezione di Corte d'appello per i minorenni;

p) provvede a quant'altro possa essere necessario per l'ordinaria amministrazione del centro.

Art. 4.

La Commissione consultiva deve essere preventivamente sentita nelle seguenti materie:

1) richiesta e ripartizione dei fondi occorrenti per le spese previste dal presente decreto;

2) acquisti, locazioni e convenzioni relative all'uso di immobili;

3) convenzioni relative alla gestione di istituti, all'assunzione di servizi o all'esercizio in comune con altri centri di uno o più servizi;

4) creazione e soppressione di istituti, scuole, laboratori, ricreatori od altri servizi;

5) nuova destinazione di istituti.

La Commissione può altresì essere sentita in ogni altra materia di competenza degli organi dei centri di rieducazione su richiesta di uno di questi o del Ministero di grazia e giustizia.

Può infine proporre agli organi predetti l'attuazione di iniziative od il compimento di studi e di ricerche comunque attinenti alla prevenzione della delinquenza minorile.

Art. 5.

Il capo di ogni istituto o di altro servizio facente parte del centro provvede, entro i limiti delle somme accreditate:

a) alle spese per il funzionamento dell'istituto o servizio, per il mantenimento dei minori ricoverati, il vestiario, il riscaldamento, i medicinali, le spedalità, per premi e mercedi, per borse di studio e di lavoro;

b) alle spese di ufficio, arredamento, cancelleria, attrezzature varie, manutenzione ordinaria, trasformazioni edilizie di modesta entità;

c) a quanto altro necessario per l'educazione, l'istruzione, la ricreazione e l'assistenza dei minori.

CAPO II

Disposizioni particolari alle case di rieducazione

Art. 6.

Sono devoluti al direttore della casa di rieducazione i seguenti poteri attribuiti al Ministero di grazia e giustizia dal regolamento per il funzionamento delle case di rieducazione per minorenni, approvato con il regio decreto 4 aprile 1939, n. 721:

a) approvare l'orario generale secondo il quale devono svolgersi le operazioni giornaliere nelle dette case, nei casi previsti dall'art. 46;

b) proporre al tribunale per i minorenni la dimissione dei minorenni colpiti da grave infermità fisica o psichica, nei casi previsti dal secondo comma dell'articolo 63;

c) richiedere l'opera di uno specialista, nella ipotesi prevista dall'art. 61 in caso di urgenza;

d) autorizzare l'insegnamento delle lingue estere per i minorenni che vi dimostrino disposizione e che vo-

Copia dell'ordinanza del Tribunale di Udine
del 21.11.1966 di reiezione dell'amnistia.

TRIBUNALE DI UDINE

Il Tribunale Penale di Udine,
riunito in C.C. nelle persone dei signori :

Boschian	dr.	Mario	Presidente
Costa,	"	Silvio	Giudice.
Cavarzerani	"	Costantino	"

letta le istanze presentate dalla difesa e dal P.M. per la applicazione dell'ammnistia di cui all'art. 2 lett. a) D.P. 4.6.1966 n. 332 a favore di Cafolla Filippo, condannato dalla Corte di Assise di Udine con sentenza 23 aprile 1947 per omicidio aggravato ai sensi degli artt. 575, 577 n. 3, 61 n. 5 C.P. in persona di De Rosmini Maria, nonché per furto aggravato continuato in danno alla stessa; osserva in

FATTO

Risulta dalla suaccennata sentenza e da quella dd. 9.I.1950 della Suprema Corte di Cassazione (allegata in copia agli atti) che in data 20 maggio 1945, a distanza quindi di una quindicina di giorni dalla Liberazione, il Cafolla, comandante del Battaglione partigiano "Cuor di Leone" operante nella zona di Fagagna, fece arrestare la predetta De Rosmini assieme ad altri presunti collaborazionisti e pressoché nello stesso tempo - il 20 e il 23 maggio - si impossessò di quasi tutta la di lei mobiglia ed oggetti di valore facendoli trasportare nella propria abitazione. Scarcerò quindi tutti ~~già~~ tranne la De Rosmini, e ciò sebbene dalle indagini eseguite nulla fosse risultato al di lei carico (era anzi rimasto accettato che la donna durante la dominazione nazi-fascista si era prodigata nell'interesse della popolazione sfruttando la sua perfetta conoscenza della lingua tedesca) e sebbene il maresciallo dei CC del luogo premesse su di lui per liberarla, ripetutamente richiamandolo alla legalità.

La sera del 27 successivo prelevò la donna dalla caserma dei CC nella quale era rinchiusa - ricorreva in proposito ad un falso ordine di scarcerazione - la caricò su una automobile e sulla strada per S. Daniele la uccise con l'aiuto dei partigiani Gorassin Giuseppe e Colussi Umberto; le sfilò quindi tre anelli dalle di-

ta e la sotterrò in una fossa già predisposta. Dirà poi a chi gli chiederà ove la De Rosmini fosse stata tradotta che la stessa era stata inviata in un campo di concentramento o che era stata rimessa in libertà; rinvenutone il cadavere, dirà che era stata trucidata su intervento di partigiani osovani in cui si era casualmente imbattuto durante il viaggio per S. Daniele.

DIRITTO

Colle suaccennate istanze si é fondata la richiesta della amnistia sul fatto che il recente decreto del 1966 n. 332 non fa più riferimento, come numerosi decreti precedenti, al "delitto politico" previsto dall'art. 8 C.P., ma al "movente o fine politico" del colpevole.

A parte la prima considerazione che il citato art. 8 fa richiamo esplicito ai fini della configurazione della giuridica del delitto politico proprio ai "motivi politici", vi é che per quanto si vogliano dilatare ed ampliare i concetti o il senso delle parole, non é possibile ravvisare alcunché, né come fine né come motivo, nell'azione criminosa del Cafolla.

Le due Corti sono state al riguardo estremamente precise : quella di Assise con riferimento all'operato alla personalità del Cafolla ha usato espressioni invero inequivoche: "vicino al fulgore del sacrificio più puro sta annidata talvolta la oscura bassozza, l'interesse materiale che approfitta del tempo onde tanto esso appare più abbietto quanto più si maschera di virtù e di giustizia", la Cassazione a sua volta é stata ancora più esplicita "...non per motivo politico ogli il Cafolla, ma per un motivo addirittura ignobile, esclusivamente personale ed egoistico". E, si noti, tanto la prima quanto la seconda sono pervenute a tali conclusioni alla stregua di un più che approfondito esame delle risultanze processuali, non solo, ma anche suscercando il concetto della "ragione politica" in tutte le sue possibili manifestazioni, comprendendovi "ogni movente immediato (ed anche mediato), diretto (ed anche indiret-

to) di azione antifascista", "ogni e qualsiasi conflitto anche meramente spirituale e soggettivo contro ogni politico ostacolo frapposto alla riconquistata libertà": in altre parole - secondo la Cassazione - ogni "motivo sia pure parzialmente politico".

Affermare il contrario, ecciò che la donna fu uccisa per motivi politici (e più precisamente perché, secondo il P.M., dato il caos e la deformazione tipica dell'epoca, "é ben verosimile che il Cafolla...ritenesse di dar credito alle voci che qualificavano la De Rosmini come una collaborazionista" e perché vi era "il sospetto da parte del Cafolla che la donna avesse contribuito al suo arresto"), vuole significare non solo che si é voluto ignorare il giudizio delle Corti (secondo cui la donna aveva una sola "gravissima colpa: quella di essere l'unica proprietaria dei mobili dei quali egli - Cafolla - si era impadronita per la maggior parte fra lo stupore degli stessi partigiani", mobili per giunta " antichi di una famiglia decaduta da un benessere passato" e quella, inoltre, di essere "una donna sola, vedova e senza parenti"), ma che si é voluto perfino respingerlo, negandogli quella efficacia preclusiva che é propria dei giudicati penali.

Si é poi particolarmente sostenuto a tale ultima proposito che quanto affermato dai giudici di merito doveva valere unicamente per escludere l'applicabilità dell'annistia di cui al D.P. 22.6.1946 n.4, basata sul presupposto che i reati fossero stati commessi in lotta contro il fascismo: proprio non può estendersi e valere quale ostacolo alla concessione anche dell'annistia del 1966 la quale presuppone invece che i reati siano determinati "da movente a fine politico" o siano "commessi con tali reati".

E' facile però obiettare che le affermazioni e le valutazioni contenute nella motivazione delle due sentenze devono pur sempre servire di base per qualsiasi atto di clemenza in qualsiasi momento promulgato. Talché, quando si afferma dalla Corte di Assise che "l'omicidio fu commesso per conservare la roba rubata... approfittando evidentemente del teppe in cui alcuno avrebbe po-

-futo difendere gli averi della derubata" e si ribadisce dalla Corte di Cassazione, come si é visto, che il Cafolla agì, tanto in ordine al furto quanto con riferimento alla soppressione della De Rosmini, "...per un motivo addirittura ignobile, esclusivamente personale ed egoistico", é semplicemente assurdo sostenere, sia pure implicitamente, che di un fatto non si debba tener conto ai fini dell'applicazione dell'ammnistia del 1966.

Ogni ulteriore commento é superfluo.

Su difformi conclusioni del P.M.

respinge

l'istanza di applicazione di amnistia.

Udine, 21 novembre 1966

f.ti dr. Boschian dr. Costa dr. Cavarzerani

Il cancelliere f° Colle

Depositata in Cancelleria oggi 23.IX.66.

Il Cancelliere f° Colle

COPIA DEGLI ATTI DELL'ISTRUTTORIA

INTELLIGENZA

nei precedenti giorni...

...PIEMONTE, VALLE D'AOSTA, SICILIA, SARDEGNA, ...

Impianti

...n. 3 e 6/n. 5 (n. 5) ... in corso e con ...
...difficoltà di circostanza, di tempo, di luogo,
...di persona tali da ostacolare la pubblica e privata
...difesa. Il 28-5-45 in zona di ...

Tutti: ai fatti sopravvenuti ... (IIC-824-62)-
...n. 1-5; CI n. 9 (I.C.P.) per ...
...concorso fra loro, con ...
...e il 23 maggio 1945, ai svariati ...
...sintomi e ...
...in ...
...di ...
...e tre ...
...e tre ...
...e tre ...
...e tre ...

PARIGI

...in ...
...e ...
...e ...

2

i mezzi che la civiltà e le fiera dignità del nostro popolo sa prestare, costituendo alla necessaria vigilanza di ieri, la ponderata sanzione possibilmente legale dell'oggi. Le forze di Polizia non sono ancora riorganizzate e l'ordine viene affidato alla difesa dei partigiani che per la tragica virtù del sangue appaiono maggiormente degni di assumersi nel nome di quella libertà per cui hanno saputo così valorosamente combattere. L'asprezza, la ferocia, quasi della lotta precedente non è certo interamente spenta, nella nell'animo di tutti, nè la gioia della vittoria può apparire ad alcuni sufficiente a rimarginare ferite profonde, aperte nel corpo e nello spirito conde episodi di caccia spietata contro coloro che sono ed appaiono colpevoli impuniti di un regime definitivamente stroncato. Ma vicino al fulgore del sacrificio, più puro, sta annidata talvolta la oscura bassezza, l'interesse materiale che approfitta del tempo onca tanto essa appare più abietta.

Nel Comune di Fagnana la brigata Silvio Pellico ha lasciato il battaglione Riccardo Cuor di Leone del quale è comandante Capella Filippo (Bambasani) meccanico dentista nato a Roma ed annesso con Russi Teresa residente nella frazione vicino di Busciatto.

Il 20 maggio 1945 epì ferista Nicoli Luigi, Campese

Antonio, Ponte Angelo, Pivicori Governi, Minini Olimpia, De Rosmini Maria, Rocca Mario. Dopo poco tutti sono scarcerati, tranne il Rocca e Minini Olimpia che viene processato e poi assolto dalla Corte d'Assise Speciale e la De Rosmini. Su alcuni di questi gravano sospetti di vero collaborazionismo come per il Campana e Rocca ma nelle mani del Caffolla rimane soltanto la De Rosmini di Fleibano. Qui c'è un altro comandante di altro distaccamento di partigiani Bevilacqua Giordano. Costui chiede la ragione dell'arresto ma il Caffolla risponde che ha ricevuto l'ordine del Comandante di Uline e l'arresto viene contenuto.

Contemporaneamente al fermo della signora, il Caffolla fa trasportare, a mezzo di un autocarro, tutta la mobilia e ciò che occorre la casa di costei, in una villa, il 20 e il 23 maggio 1945 nella sua abitazione, disponendo che sia fatto l'inventario del poco che rimane. Si inizia così l'istruttoria, per accertare se essa sia o no sia esperta di collaborazionismo, se essa sia una spia tedesca; se deve non occorren-

no la pretesa accusa del Caffolla che otto giorni

dopo richiedeva rinvio anche nella località

arecchiolo del Comandante nella caserma di qua-

le è rinvio di rinvio e di rinvio. Il

l'ordine di arresto viene dato il 22 maggio, mentre

per ommettere, carico in prima di un solo, quale è
quello visto verso l. ... nella l'occasione con i fatti del
... di ... e ... e ... che a-
... e ... con ... e ... con ...
... con ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...

Successivamente i parenti lombardi, la signora Le ...
ni ... in ... inizio le ricerche della ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...
... e ... e ... e ...

Madan) si espone brevemente la spiegazione delle cose
de Rosmini, fino a che il 25 luglio 1945 in seguito
al rinvenimento del cadavere avvenuta il 24 ottobre
so la Costanza di Uaine denunciò i fatti.

Ricorda di aver che anche il Garin ed il Genere non
no consensì a trasportare la roba della "de Rosmini"
in casa del Cafolla, ma che essi di nulla si sono im-
possessati. Interrogato costui ammetteva che aveva
ucciso la donna perchè per sua colpa era stato arre-
state nel carcere in seguito alla liberazione di due
aviatori alleati caduti nei pressi di Fagnano.

Genere pure dichiara di aver consensito "al sequestro"
ma di essersi rifiutato di sparare, il Colussi negava
di aver partecipato al furto ed ammetteva di
aver sparato contro la de Rosmini perchè riteneva che
essa fosse colpevole, in obbedienza dell'ordine avu-
to dal suo capo Roscán, confessando di aver avuto
in mano un anello della morte. Il Garin (Cassino)
confessava pure i fatti, nascondendo di aver sparato
ritenendo di eseguire una condanna capitale perchè
perchè la de Rosmini era una spia.

Successivamente il Cafolla, seguito dai suoi coetanei,
raccontava che la vittima doveva essere tradita e
quella persona di cui parlavo prima intera; tutto, e
che per via, i resti di un indiano di un altro

L'interlocutore, aveva identificato tra i partigiani della
divisione "Lupo" (osovci) i nomi visti da Le Ro-
ssini ed era stupito della loro stessa vita "la spia"
e che dopo breve conciliabolo era stata decisa ed ese-
cuta la decisione. In una lettera inviata
dal Colossi dopo l'evacuazione e giunta durante il di-
battimento letta in consenso del suo difensore, co-
stui afferma che dopo le parole scambiate con gli "osov-
vini" fu preso "di un forte nervoso nel pensare alle
torture subite a causa delle spie, a tutti i compagni
morti e convinti che era una spia, sperò."

Al dibattimento se il Colossi ed il Guarin furono con-
formi alla confessione giudiziale, il Genero escluse
di aver visto i tre "osovvini" e quindi negò che la de-
cisione di uccidere sia inserita improvvisamente.

RIPIETO

Le Rosmini Maria era nata a Monsee di Baviera, sposa-
ta ad un ufficiale dell'esercito italiano, morto in
servizio in Jugoslavia ove era stata catturata duran-
te una operazione d'informazione militare, è ingegnera
una pasticcera di trionfina piuttosto che valutare i nomi
dei compagni. La figlia Emilia De Rosmini in Tedesco
costituitasi parte civile, moglie di un ufficiale as-
pirante di marina ritenuta "italiana" col la madre
Rosmini Rosmini che dimora ad un certo punto

colla perfetta conoscenza della lingua tedesca e del fatto che qualche volta si era prestata a fare per conto del tedesco invasorsa interprete, che un giorno certa Corridoni Teresa aveva sentito dire dalla signora ni tedeschi che la popolazione di Fivizzano era "cattiva gente". Incubabilmente la frase era stata riferita e facilmente si comprendeva quali voci potessero poi correre sul suo conto, in tempi di dominazione nazica. Ciò nonostante però risulta che spesso la De Rosmini si era portata presso Ufficiali e comandi tedeschi per perorare la buona causa di cittadini oppressi e che del bene ella ne aveva fatto ovunque o cercato di fare. Interrogati moltissimi del paese di Fivizzano ed in specie i componenti il comitato di liberazione tutti costoro non avevano accertato nessuna colpa esprimendosi favorevolmente a lei. Correva anche voce anzì imprecisa che consigliasse anche i giovani chiamati alle armi a non disertare. Alcuni testi chiamati a difesa descrissero la De Rosmini quale una spia ma invitati a precisare le sue caratteristiche e fatti personali deposero che era una donna della età di circa 30 o 45 anni. L'uccisa aveva 65 anni. Tenutochè è indifferente, per il giudizio, l'opinione dei abitanti di Fivizzano, la voce, all'incirca, recorreva piuttosto accettata ma non approvata per gli in-

pitati. Ora invece il Cafolla (Raccon) sostiene che per lui era la spia tedesca che per sua colpa era stata arrestata per alcuni giorni e torturata (egli ciò afferma ma non lo prova) perchè egli stesso interrogato in proposito sulla fine della De Rosmini aveva finito con il dichiarare che era stata posta sopra il fermo in libertà, (E-4) e che egli l'aveva arrestata per ordine del Commissario di Giustizia di Udine in quale lo negò nè ai compagni ma aveva posto in relazione l'arresto con il provvedimento preso contro la De Rosmini, limitandosi soltanto ad accennare agli stessi che era una spia. Era poi esso così consapevole della gravissima illegalità commessa arrestando la signora che l'aveva apertamente confessato nel suo interrogatorio del 31 luglio (49). L'interrogatorio per quale ragione egli aveva proceduto all'apparente scarcerazione? Nonostante otto giorni di stringente istruttoria nulla era riuscito ad accertare a carico della De Rosmini, tranne forse una falsa accusa di un altro arrestato, Rocca Mario (I-64) che torturato era costretto a rilasciare una dichiarazione contro la vittima designata.

Ed il Rocca era stato veramente un collaboratore, perchè era presente servizio presso la Polizia tedesca proprio a Cisterna, dove era parata l'ordine di

arrestare lo stesso Cafolla, in seguito alla liberazione di due aviatori alleati (39). Costui, il Rocca, poteva logicamente essere sospettato dal Cafolla, non la donna. Ma il Cafolla aveva ben altre fine che quello di fare giustizia nel nome di una idea alla quale tanta provvidenza si era immolata. Egli non era il puro, il disinteressato. La Polizia partigiana lo conosce. E' l'uomo che è più sospettato e accusato di disonestà commesse nelle sue funzioni di comandante, di essere un profittatore, oggetto di "astio" da parte della popolazione e perfino di diversi patrioti, è l'uomo insubordinato. (31-32) Comunque egli è così convinto che nessuna accusa può gravare sulla De Rosmini che dopo aver tentato di costruire prove congiunte con la violenza a mezzo dei fratelli il Rocca, induce la moglie a raccogliere le prove della collaborazione compiuta dalla sua vittima a mezzo dei fratelli Rosa che girano inutilmente il paese di Fiaibano non riuscendovi neanche a ricavarle dai coniugi Fabro proprietari della casa occupata dalla De Rosmini e con questa inforte discordia, perchè essa non si induceva a lasciare l'abitazione. d'altronde il complesso svolgimento del ordine accusa il Cafolla nella sua convinzione di innocenza della vittima perchè in suoi documenti ancora trovati si leggono notizie, sarebbe

stato facile per lui, in un impeto improvviso d'ira, ecceso nel ricordo sanguinoso (egli afferma) della carcerazione sofferta, operare eullo donna.

Il povero è stato con la gelosia fredda dell'uomo che ha trattato con certezza insidiosa il delitto. Inizia, affermandosi ascoltare di un ordine del Commissario di Giustizia di Uoive precede ad una istruttoria, tenta di raccogliere le prove cerca di simulare un giudizio, esegue la sentenza dopo aver chiacchiate intorno a sé i compagni che con lui avrebbero dovuto operare. Eppure questa donna nulla gli aveva fatto e nulla aveva compiuto neanche a danno dei suoi compagni di lotta, perchè, se lo si ripete, la voce della giustizia lo avesse punito, non la De Bonini ma il Rocca che aveva operato a Cisterna avrebbe potuto scegliere. Invece lascia tutti, quasi tutti scarcerati, ma nella sua mano non molla la preda designata, chè essa ha una gravissima colpa: quella di essere l'unica proprietaria dei mobili dei quali egli già si era impadronito per la maggior parte fra lo stupore degli stessi partigiani. E' una donna sola, vecchia, senza parenti vicini. Oppressa lei, nella confusione, nei disordini dell'ora e di quella caotica che si creata, (perchè i mobili in tutto dovevano essere portati a casa sua, che non c'era stato dei compagni

del Battaglione (v. l'opposto testi Moghero e Benedetti (I62-I96-I97) e dopo dice egli sarebbero stati distribuiti ai partigiani bisognosi, al comitato di liberazione che non ne volle sapere) - chi gliene avrebbe parlato o chi avrebbe avuto l'ardire di farlo contro un forte campione della causa partigiana? E che egli avesse la deliberata intenzione iniziale di impossessarsene risulta dal 2° che provò altresì che richiese la moglie sua poi, se avesse in casa roba della De Rosmini negò, mentre nella perquisizione ne fu trovata (I57-I62) respingendo ancora le richieste della figlia, ed ancora negli sforzi affannosi fatti durante la istruttoria di liberarsi in parte (meno che delle cose di maggior valore) dei mobili facendosi ritirare a Tagama, ad Uaine ed a comandi e magazzini, quando evase dalla carcere aveva compreso che il colpo non era riuscito perchè il cadavere con la verità era stato esumato. A nessun momento fu sequestrato alcunchè e tutti i poveri di voi; alla De Rosmini invece che pur vivendo stentata stenta possedeva cose antiche di una famiglia deceduta ed un tenace patrimonio (in casa sua furono trovati due libretti di risparmio nascosti e la somma di 1.12.000.=) un diverso tenace patrimonio di circa 1.170.000. di lire, la Cafarella, avrebbe voluto che si occupasse con il

ne, per il fatto che il sistema è stato scoperto. Anche
aperta la notizia dell'interamento di lei in un cam-
po di concentramento e per il suo nome della vittima
e di lei, nessuno sapeva nulla della vicenda dei suoi
carri. Il suo nome si era conosciuto "l'incidente" forniti
to con i petizioni di Coates, su in Janeiro l'accident,
spare il scritto di suicidio in tutto le sue presen-
tazioni. Ma, come ben noto, gli altri i par-
tipiani non sono stati incontrati e provato per essere
stessi Coates e Coates, i quali partono dalla camera
con la vittima non avevano che si riferivano ver-
so S. Daniele per compiere la sanguinosa impresa co-
me d'altronde l'aveva fatto in stessa via, re le Na-
ssini che più volte invitato a scendere, perché si era
rifiutato perché in casa, la notte del 1940.
(testi Nazim Clivio). Così l'omicidio fu commesso
per conservare la roba rubata, introdusse nella
abitazione della vittima e con il concorso di più di
tre persone e, risultando evidentemente nel tempo in
cui alcuno non avrebbe potuto difendere più avanti
la arretrate.
S. Daniele infine che la Delfina non è stata con-
tata e non parla del "test. GI di 2 C.M. avendo così
una volta di più, per il momento, i suoi cari. Ma
il sistema è stato scoperto e il sistema è stato scoperto

resta a spiegare la reciproca interdipendenza dei due crimini. Né si dice circa il furto che egli provvide ad fare affrettati inventari della roba, che tanto, in un'occasione, si vide, ripartita in alcuni involti, come sacchetti, e altri, che dopo averli cercati e custoditi in rigati, erano tenuti in un luogo riservato di casa; e' altrettanto egli aveva fatto a cercar di fare una relazione di avvenimenti, e di ciò che aveva visto, consumata sotto la spura del fatto per la polizia di Milano e servendosi dell'opera di suoi parenti. E' ciò che conta è il fatto che egli, che l'avrebbe potuto, invece che trasferire la roba ai compagni del battaglione e consegnarla al comitato di liberazione, la portò in casa non solo, ma poi sorpresa negli atti di polizia, come a questo punto si dice. Né si dice per quanto riguarda sia il furto che l'omicidio che egli commise i delitti per un fine politico e che comunque questi furono commessi anche in parte ad motivo politico (art. 8 n.p. 3.2. in relazione all'art. 4 n.1 L.P. 22 giugno 1946 n. 1 e art. 1 comma primo L.L.L. 17 novembre 1945 n. 72) sicché si deve concludere in caso di avvenimento delitto (ad anche indiretto) diretto (ad anche indiretto) di cui si parla, e di cui si parla per "lett" di cui si parla. I delitti commessi per l'omicidio

condotta verso i suoi superiori spirituali e soggettivi.
colori suoi politici ostacolo frapposto alla riconcilia-
zione. Infatti, come si disse, anche l'efficienza
si poneva in contrasto e non provate motivi
venevoli si innescano da scarsi soggetti che lo
Rocconi fosse stato la direttrice sua e di altri
piani, è escluso dal comportamento sopra riferito
e in specie dalle violenze compiute e altro in
nonchè dei reiterati inutili richiami alla verità
e dell'artificio in ogni forma e modo spiegato in
per dare essa invece una apparenza di giustizia
un crimine pensato, voluto senza soluzioni di conti-
nuità dimenticando il proposito della fine consumata
ne fino al giorno della esecuzione. Anche nel piano
del suo interrogatorio del 30 giugno 1945 (49) egli
non osò affermare la verità della vicenda. E' noto
che colui che commette un delitto politico e criminale
che finisce per simile movente, continuando a com-
mettere così per la causa che lo aveva fatto partecipa-
re, non si avvia così negli sviluppi vili di una
fittizia procedura, non tenta di mentire o di eludere
altri sui fini ultimi della impresa, se si innesca
manifestata esaltandola se per quel movente ha
finito quindi la sua reale attività in ordine
addebiti e contestati e comunicata a tutti i suoi

C.P. la prevalenza delle attenuanti generive a termini dell'art. 62 bis, che si ritiene giusto ricorrere per il passato del Cafolla, nella aggravante dell'art. 61 n. 5 C.P. in pena, considerato l'art. 133 C.P. essere giusta per il delitto di omicidio nella recinzione di anni venti, e per il delitto di furto continuato la pena di anni tre e mesi uno di reclusione e L.7.000.= di multa, dichiarando di tale pena e degnati anni tre e L.3.000.= di multa. I danni dovranno essere liquidati in separato giudizio non essendosi raccolti sufficienti elementi per precisarli.

Per quanto riguarda il Guagnin e il Colussi circa l'omicidio, occorre rilevare che pur essendo essi tuttora mobilitati ed alle dipendenze del loro comandante Cafolla, descritto come superiore energico ed imperioso, si deve escludere che essi abbiano sparato eseguendo un ordine illegittimo avendo la possibilità di sindacare la legittimità dello stesso, e che abbiano obbedito ritenendo anche per errore di fatto, la legittimità di quello. Il comportamento infatti del Genere che comprese la situazione smentisce entrambe queste tesi. Anche questa era stata assorbita dalla stessa accusazione e pare facilmente sottrarsi senza revocare reazioni di parte del Col. Guagnin.

Cafolla. Il comportamento del compagno doveva quindi lasciare ad essi la piena libertà del controllo sia circa la competenza che il merito dell'atto che si assumeva commesso.

D'altronde è incerto come e quando essi sperarono purchè il Cafolla stesso nel suo interrogatorio affermò (49) che essi sperarono spontaneamente.

In ogni caso, essendo che essi agirono in raffittato nella spoliazione dei mobili della De Bonini (avendo in questo fatto solo il Guenin agente ritenendo di compiere un atto consentito dalla legge di guerra partigiana e non con il fine di trarne profitto, onde per esso il fatto non può costituire il reato accennato - gli) mancherebbe la causale; la spinta al delitto di omicidio, qualora si escludesse che essi così agirono invece perchè convinti dal Cafolla che si trovavano davanti ad una collaboratrice del nemico onde nei loro confronti il delitto appare di natura prettamente politico e commesso sempre nella lotta antifascista in relazione all'art. 59 n.p. C.P.. Si deve escludere poi che anche l'errore in cui caddero, ritenendo la De Bonini una spia, sia stato determinato di colpo per la fiducia che essi avevano nutrita verso il loro superiore, non potendo essi sapere che, dopo una istruttoria durata otto giorni, il Cafolla, che aveva

tutti gli altri sacerdoti, avesse trattenuto colei
che doveva ritenersi pure innocente.

Per quanto riguarda l'ordine ricevuto dal Generale
leone di guerra di montagna che le spoglie personali
dei morti spettassero all'esecutore, anche anche per
il furto a sensi dell'art. 8 C.P. e dei denunciati di-
sposti a' amnistia, va dichiarato non luogo. Il Generale
al contrario non commise l'omicidio e rifiutò l'ordi-
no ricevuto, così che della responsabilità per il fur-
to va egli assolto per non aver commesso il fatto.

P. Q. M.

Visti gli art. 479-489-488- C.P.P.

La corte= dichiara Goffredo Filippo colpevole dei de-
litti a lui ascritti con l'attenuante di cui all'art. 2
62 bis e dichiara questo prevalente sull'approbato
dell'art. 61 n. 5 C.P. lo condanna alla pena di anni 20
di reclusione per l'omicidio ed alla pena di anni tre
e mesi uno di reclusione e L. 7.000.= (settemila) di
multa per il delitto di furto continuato. Lo condanna
altresi alle spese del giudizio, alla refusione dei
danni verso la parte civile sig. Giulia Teodoro de Ho-
emini da liquidarsi in separata sede nonché verso la
stessa alle spese di patrocinio che liquida con gli
onorari in L. ventomila ottocento settantacinque - Di-
chiara condannati inoltre a L. 3.000.= di multa sulla

pena irrogata per il furto. e visto l'art. 4 D.P.22
giugno 1946 n.4 - Dichiaro altresì non doversi pro-
cedere contro Guanin Giuseppe e Colussi Umberto in
ordine al delitto di omicidio e per il Colussi anche
in ordine al furto per estinzione dei reati e sepu-
to di amnistia.

Assolve Guanin Giuseppe e Genaro Pietro dalla impu-
tazione di furto perchè il fatto non costituisce rea-
to. Ordina la scarcerazione del Guanin e Colussi se
non detenuti per altra causa.

Udine 23 aprile 1947

IL PRESIDENTE

F.to Guerrazzi

IL CANCELLIERE

IL CONSIGLIERE

F.to Ronitti

F.to Galrini

Depositata in Cancelleria il 26.4.47

IL CANCELLIERE

F.to Ronitti



CAMERA DEI DEPUTATI

Roma / 13-3-'74 -

Cara Carla,

Ti accludo una traccia - di natura
giuridica - sulla "nuova
concorsiva" - Ti consiglio
di esaminare gli atti relativi
alla discussione della Legge

3 aprile 1958, n. 535 - Giusto

oggi mira esclusivamente a re-

golare la posizione degli in-

gnanti di questo tipo di scuola.

Per la sostanza sarebbe be-
ne farvi un salto al "Ministero
di Agricoltura e Industria" per avere

dati aggiornati -

Molte cordialità

un Brand

LUCIANO ZANOBINI
TRENTINO VETRINI

LA SCUOLA

SULLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- Aggiorn. con due App. al set. 1967)
- Aggiorn. con due App. al set. 1967)
- In preparazione *)

MODALI SULLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- Aggiorn. con due App. al set. 1967)
- Aggiorn. con due App. al set. 1967)
- In preparazione *)

ELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- Aggiorn. al gen. 1968)
- Aggiorn. al gen. 1967)
- In preparazione)
- In preparazione)

DIZIONARIO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

LEGISLAZIONE
E PRATICA AMMINISTRATIVA SULLA
ISTRUZIONE PRIMARIA



GIUFFRÈ - MILANO

SCUOLA CARCERARIA

L'istituzione di scuole elementari carcerarie è prevista dall'art. 105 del R.D. 5 feb. 1928, n. 577 (C, § 106) e dall'art. 136 del regolamento penitenziario, approvato con R.D. 18 giu. 1931, n. 787 (G. U. - S.O. - n. 147, del 27 giu. 1931). Ricorrenti circolari ministeriali ne hanno regolato il funzionamento. Si veda, in proposito, la Circ. 4 mar. 1948, prot. n. 977/13 (R, § 287).

A decorrere dal 1° ottobre 1959, per effetto della L. 3 apr. 1958, n. 535 (C, § 118), si è provveduto alla istituzione di un apposito ruolo speciale transitorio dei maestri in servizio presso le carceri. Esso, tuttavia, è stato soppresso dal 1° ottobre 1964, per effetto della L. 3 feb. 1963, n. 72 (C, § 122), la quale ha istituito, in sua vece, appositi ruoli speciali provinciali per l'insegnamento nelle scuole elementari presso le carceri e gli stabilimenti penitenziari.

Il numero dei posti di detto ruolo, in ciascuna provincia, è stato stabilito sulla base del numero delle scuole carcerarie comunque funzionanti al 1° ottobre 1963. Esso è aumentabile secondo le consuete norme che regolano l'incremento delle classi delle scuole elementari (cfr.: ISTITUZIONE DI SCUOLE; RUOLI SPECIALI DI INSEGNANTI ELEMENTARI).

Della Circ. prot. n. 977/13 conservano tuttora validità le seguenti prescrizioni:

— nelle scuole carcerarie sono ammessi i detenuti analfabeti o semi-analfabeti di età inferiore ai quaranta anni. Quelli che hanno superato tale età sono ammessi alla scuola a loro richiesta; possono tuttavia esservi obbligati, se il direttore dello stabilimento si ritiene ancora idonei agli studi elementari (art. 137 del R.D. n. 787);

— ogni classe è costituita da gruppi di trenta detenuti; il loro numero non può, comunque, essere inferiore a quindici;

— le classi si distinguono in due corsi, di cui il primo impartisce l'istruzione elementare del primo ciclo e il secondo quella del secondo ciclo. I detenuti che superano l'esame della classe quinta, conseguono la licenza elementare; il passaggio al secondo corso è concesso, nell'anno successivo, agli alunni che hanno frequentato il primo corso, a giudizio della commissione di esame;

— la commissione di esame è costituita dal direttore didattico (o un suo delegato), dal direttore dell'istituto penitenziario (o un suo delegato), dal maestro della classe;

— i documenti scolastici sono rilasciati dal direttore didattico, senza alcuna indicazione relativa all'istituto carcerario o penitenziario;

— i locali, l'arredamento, i libri di testo e gli oggetti di cancelleria necessari devono essere forniti dalla direzione dell'istituto carcerario, la quale assicura anche il normale andamento disciplinare delle lezioni.

La competenza sulle pratiche relative alle scuole carcerarie, già demandata ai servizi della SCUOLA POPOLARE (cfr.), sono stati riassunti dalla Direzione generale dell'istruzione elementare del Ministero P.I., dal 1° ottobre 1959 (Circ. 1° lug. 1959, n. 296, prot. n. 7333/13: R, § 290).

Per effetto della L. n. 535, sulla cui applicazione il Ministero ha diramato la Circ. 15 set. 1959, prot. n. 6100/61 (R, § 291), le scuole carcerarie hanno la durata normale di dieci mesi; possono tuttavia svolgere la loro attività per l'intero anno, quando il direttore dell'istituto ne faccia motivata richiesta ed assicuri la presenza di almeno dieci allievi per classe. Il programma di insegnamento da svolgere è quello dei corsi di scuola popolare, dei tipi A e B. La vigilanza didattica della scuola spetta al direttore didattico competente per territorio il quale, durante lo svolgimento delle lezioni, deve avere libero accesso nei locali in cui si svolge l'attività didattica.

Sono ammessi i trasferimenti di maestri da uno ad altro istituto penitenziario. Si veda, in proposito l'O.M. 21 gen. 1967, prot. n. 924/5 (R, II, § 215).

Alle supplenze ed agli incarichi presso scuole carcerarie possono aspirare soltanto gli insegnanti forniti del titolo di specializzazione, rilasciato al termine di appositi corsi residenziali, organizzati dal Ministero

P.I. Gli incarichi sono conferiti per la durata di un anno, con le modalità stabilite dalle ordinanze sugli incarichi e supplenze nelle scuole elementari. Si veda, in proposito, la Circ. 29 mar. 1967, prot. n. 2181/16 (R, II, § 223).

DOCUMENTI

#. 4391105

Introduzione dopo
Terzo nei cori
+ minori

INTRODUZIONE

24-2-1968
24-2-1968
24-2-1968

- Aprile 1967 - Carcere BuonPastore - Genova (protesta)
- 4 Aprile 1968 - Carcere di Viterbo - (evasione)
- Giugno 1968 - Le Nuove - Torino (protesta)
- 5 Luglio 1968 - L'Aquila - (protesta)
- 7 luglio 1968 - S. Vittore - Milano (protesta)
- 11 Luglio 1968 - Poggioreale - Napoli - (protesta)
- 19 luglio 1968 - Rovenna (protesta)
- 6 Agosto 1968 - S. Vittore - Milano - (protesta)
- 14 Agosto 1968 - Desio - (protesta)
- 30 Agosto 1968 - S. Vittore - Milano - (procedimento penale)
- 19 Ottobre 1968 - Castelnuovo di Porto - (evasione)
- 9 Noven. 1968 - Carcere di Celcano - (evasione)
- 9 Dicen. 1968 - Genova - (processo)
- 9 Gennaio 1969 - S. Vittore - Milano - (protesta)
- 11 Gennaio 1969 - Le Nuove - Torino - (protesta)
- 11 Gennaio 1969 - Palermo - (protesta)
- 14 Gennaio 1969 - S. Vittore - Milano - (evasione)
- 6 Febbra. 1969 - Regina Coeli - Roma - (evasione)
- 9-10 Feb. 1969 - Carcere giud. S. Domenico - L'Aquila - (protesta)
- 27 Febbra. 1969 - Carcere giudiziario di Latina - (evasione)
- 15 Marzo 1969 - Carcere di S. Teresa - Firenze (evasione)
- 5 Aprile 1969 - Carcere giudiziario Buon Cammino - Cagliari - (protesta)
- 9 Aprile 1969 - S. Vittore - Milano - (protesta)
- 10 aprile 1969 - S. Vittore - Milano - (protesta)
- 11 Aprile 1969 - Le Nuove - Torino - (protesta)
- 12 Aprile 1969 - Le Nuove - Torino - (protesta)
- 12 Aprile 1969 - S. Vittore - Milano - (protesta)
- 13 Aprile 1969 - Le Nuove - Torino - (protesta)
- 15 Aprile 1969 - Carcere di Marassi - Genova - (protesta)
- 14 Aprile 1969 - S. Vittore - Milano - (trasferimento)
- 14 Aprile 1969 - Carcere giud. Forlì - (protesta)
- 14 Aprile 1969 - Marassi - Genova - (protesta)
- 15 Aprile 1969 - S. Vittore - Milano - (protesta)
- 15 Aprile 1969 - Carcere delle Murate - Firenze - (protesta)
- 15 Aprile 1969 - Carcere Marassi - (trasferimenti)
- 15 Aprile 1969 - Carcere di Verona - (protesta)
- 15 Aprile 1969 - Carcere di Piazza Castello - Padova - (protesta)

- 15 Aprile 1969 - Carcere di Reggio Emilia -(protesta)
- 15 Aprile 1969 - Carcere di Bergamo (protesta)
- 15 Aprile 1969 - Carcere di Brescia (protesta)
- 15 Aprile 1969 - Carcere di Udine (protesta)
- 15 Aprile 1969 - Carcere di Bari (protesta)
- 16 Aprile 1969 - Carcere di Ancona (protesta)
- 16 Aprile 1969 - Carcere di Ivrea (protesta di solidarietà)
- 16 Aprile 1969 - Carcere di Parma (protesta di solidarietà)
- 16 Aprile 1969 - Carcere di La Spezia (protesta di solidarietà)
- 16 Aprile 1969 - Carcere di Alessandria (protesta di solidarietà)
- 16 Aprile 1969 - Carcere di San Vittore - Milano (decesso)
- 17 Aprile 1969 - Carcere di San Vittore -Milano (indiziati)
- 19 Aprile 1969 - Carcere di San Vittore - Milano (indiziati)
- 20 Aprile 1969 - Carcere Giudiziario del Buoncamino-~~Cagliari~~ (protesta)
- 21 Aprile 1969 - Carcere Giudiziario di Bari (processo fatti 15/4/69)
- 22 Aprile 1969 - Carcere Giudiziario San Giovanni in Monte - Bologna
(protesta)
- 25 Aprile 1969 - Carcere dell'Ucciardone - Palermo (protesta)
- 29 Aprile 1969 - Carcere di Verbania (Novara) (protesta)
- 5 Maggio 1969 - Carcere delle Murate - Firenze (protesta)
- 10 Maggio 1969 - Roma (denuncia)
- 29 Maggio 1969 - Carcere delle Murate - Firenze (protesta)
- 12 Giugno 1969 - Carcere di San Giovanni in Monte - Bologna (suicidio collettivo)
- 14 Giugno 1969 - Carcere Minorile A.Gabelli - Roma (evasione)
- 27 Giugno 1969 - Carcere di S.Gimignano (protesta)
- 27 Giugno 1969 - Carcere di Spoleto - (suicidio)
- 10 Luglio 1969 - Prigione-scuola di V.Ghibellina-Firenze (evasione)
- 14 Luglio 1969 - Carcere di Pinerolo (evasione)
- 15 luglio 1969 - Carcere di Modena (protesta)
- 16 Luglio 1969 - Carcere di Forlì (protesta)

- 18 Luglio 1969 - Carcere di Modena (protesta)
- 12 Agosto 1969 - Carcere di Cristano (protesta)
- 16 Agosto 1969 - Carcere di Foggia (evasione)
- 17 Agosto 1969 - Carcere di Rebibbia femminile - Roma (suicidio)
- 30 Settembre 1969 - Carcere di Lecce (evasione)
- 26 Ottobre 1969 - Carcere di Venezia (ucciso un detenuto)
- 22 Novembre 1969 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 1 Dicembre 1969 - Carcere di Poggioreale (Napoli) - (suicidio)
- 9 Dicembre 1969 - Carcere di San Giorgio - Lucca (protesta) ..
- 30 Dicembre 1969 - Carcere delle Murate - Firenze (evasione)
-
- 16 Gennaio 1970 - Carcere di Marassi - Genova (protesta)
- 18 Gennaio 1970 - Carcere di Marassi - Genova (protesta)
- 27 Gennaio 1970 - Carcere di Palermo (suicidio)
- 7 Febbraio 1970 - Carcere di Poggioreale - Napoli (sentenza fatti 11.7.68)
- 18 Aprile 1970 - Strada Due Palazzi - Padova (suicidio)
- 5 Maggio 1970 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 6 Maggio 1970 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)
- 6 Maggio 1970 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta)
- 6 Maggio 1970 - Carcere di Brescia (protesta)
- 6 Maggio 1970 - Carcere di S.Maria Maggiore - Venezia (protesta)
- 6 Maggio 1970 - Carcere di Trieste (protesta)
- 6 Maggio 1970 - Carcere delle Murate - Firenze (protesta)
- 6 Maggio 1970 - Carcere di S.Maria Capua Vetere (protesta)
- 6 Maggio 1970 - Carcere del Buon Pastore-Reformatorio femm.-Torino (protesta)
- 29 Giugno 1970 - Carcere di San Vittore - Milano ^{Tenibito} (suicidio)
- 19 Luglio 1970 - Carcere di San Vittore - Milano (minaccia di suicidio)
- 21 Luglio 1970 - Carcere di San Vittore - Milano (detenuti arsi vivi)
- 22 Luglio 1970 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta) ..
- 1 Agosto 1970 - Carcere di Regina Coeli - Roma (suicidio) ;

- 7 OTTOBRE 1970 - CARCERE di Civitanova (incontro detenuti/proc. Rp)
- 15 OTTOBRE 1970 - CARCERE di Civitanova (incontro detenuti/proc. Rp)
- 20 OTTOBRE 1970 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta-suicidio)
- 31 OTTOBRE 1970 - Carcere di S. Maria Maggiore - Venezia (lettera)
- 9 NOVEMBRE 1970 - Carcere di Palermo (suicidio)
- 23 NOVEMBRE 1970 - Carcere dell'Asinara (evasione)
- 1 DICEMBRE 1970 - Carcere dell'Asinara (evasione)
- 17 DICEMBRE 1970 - Carcere di Cagliari (trasferimento-libertà provvisoria negata)
- 16 GENNAIO 1971 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)
- 18 GENNAIO 1971 - Carcere delle Nuove - Torino (richieste)
- GENNAIO 1971 - Carcere delle Nuove - Torino (risultati della protesta)
- 17 GENNAIO 1971 - Carcere di Monza (protesta)
- 19 GENNAIO 1971 - Carcere di Treviso (protesta)
- 20 GENNAIO 1971 - Carcere di San Vittore-Milano (protesta)
- 25 GENNAIO 1971 - Carcere delle Nuove - Torino (trasferimento con scontro a fuoco)
- 30 GENNAIO 1971 - Carcere di Marassi - Genova (protesta)
- 1 FEBBRAIO 1971 - Carcere di Marassi - Genova (richieste)
- 3 FEBBRAIO 1971 - Carcere Minorile di Lecce (protesta)
- 2 FEBBRAIO 1971 - Carcere di Marassi - Genova (protesta)
- 10 FEBBRAIO 1971 - Carcere delle Nuove - Torino (Protesta)
- 19 FEBBRAIO 1971 - Carcere Giudiziario di Colle Triglio - Cosenza (protesta di due detenuti)
- 5 MARZO 1971 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 10 MARZO 1971 - Senato Approva progetto riforma penitenziaria
- 18 MARZO 1971 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)
- MARZO 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta)
- APRILE 1971 - Carcere Militare di Peschiera (protesta)
- 12 APRILE 1971 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)

- 14 Aprile 1971 - Carcere di Volterra (repressione)
- 14 Aprile 1971 - Carcere Giudiziario di Novara (protesta)
- 15 Aprile 1971 - Carcere di La Spezia (protesta)
- 15 Aprile 1971 - Carcere di Canton Monbello - Brescia (protesta)
- 15 Aprile 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta)
- 15 Aprile 1971 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 17 Aprile 1971 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 18 Aprile 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta)
- 21 aprile 1971 - Carcere di R.C. Remo (partecipazione padre Francesco Stojan)
- 28 Aprile 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta)
- 1 Maggio 1971 - Carcere Minorile di Forlì (protesta)
- 6 Maggio 1971 - Carcere di Udina (protesta)
- 8 Maggio 1971 - Carcere Minorile di Catania (protesta)
- 20 Maggio 1971 - Carcere Giudiziario di Venezia (protesta)
- 14 Giugno 1971 - Carcere di San Vittore-Milano (protesta individuale)
- 16 Giugno 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta di due)
- 17 Giugno 1971 - Carcere Giudiziario di Sondrio (protesta)
- 21 Giugno 1971 - Carcere Giudiziario di Monza (protesta di due)
- 27 Giugno 1971 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
- 29 Giugno 1971 - Carcere di Catania (protesta)
- 6 Luglio 1971 - Carcere Minorile di Forlì (protesta)
- 9-11 Luglio 1971 - Carcere di Venezia (protesta)
- 12 Luglio 1971 - Carcere di Regina Coeli - Roma (decesso)
- 13 Luglio 1971 - Carcere di Catania (protesta)
- 14 Luglio 1971 - Carcere Minorile di Forlì (protesta)
- 15-16 Luglio 1971 - Carcere Minorile di Forlì (protesta)
- 20 Luglio 1971 - Carcere di S. Eufemia - Modena (protesta) 27
- ? 21 Luglio 1971 - ~~Milano~~ Carcere di Volterra (suicidio)
- 26 Luglio 1971 - Carcere Militare di Gaeta (suicidio)

- 29 Luglio 1971 - Carcere Minorile Fornelli di Bari (protesta)
- 4-5 Agosto 1971 - Carcere Giudiziario di La Spezia (protesta)
- 6 Agosto 1971 - Carcere di Regina Coèlli - Roma (suicidio)
- 7-8 Agosto 1971 - Carcere Mandamentale Le Colombaie - Trapani (protesta)
- 8 Agosto 1971 - Carcere Militare di Peschiera (suicidi)
- 10 Agosto 1971 - Carcere Minorile Fornelli - Bari (evasione)
- 12 Agosto 1971 - Carcere Don Bosco - Pisa (protesta)
- 12 Agosto 1971 - Carcere Militare di Forte Boccea - Roma (protesta)
- 15 Agosto 1971 - Carcere Giudiziario di Pavia (evasioni)
- 18 Agosto 1971 - Carcere Giudiziario di Pavia (protesta)
- 1 Settembre 1971 - Carcere Giudiziario di Monza (protesta di tre)
- ~~1 Settembre 1971 - Carcere di Salerno (decesso)~~ *(Carri 2-3-4)*
- 8 Settembre 1971 - Carcere di Trieste (evasione mortale)
- 14 Settembre 1971 - Carcere delle Murate - Firenze (proteste)
- 16 Settembre 1971 - Carcere di Brescia (protesta)
- 4 Ottobre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta individuale)
- 4 Ottobre 1971 → Carcere Militare di Gaeta (protesta)
- 6 Ottobre 1971 - Carcere Minorile di Fornelli - Bari (protesta)
- 11 Ottobre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (incidente di lavoro)
- 11 Ottobre 1971 - Carcere Militare di Peschiera --(protesta)
- 12 Ottobre 1971 - Carcere Militare di Peschiera (colloqui)
- 13 Ottobre 1971 - Carcere Militare di Peschiera (trasferimenti)
- 14 Ottobre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (volantino contro fascisti)
- 14 Ottobre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (incidente di lavoro)
- 15 Ottobre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (documento)
- 15 Ottobre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta) 33
- 16 Ottobre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (richieste)
- Ottobre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (infortuni)

15

- 9 Novembre 1971 - Carcere di Regina Colei - Roma (evasione)
- 10 Novembre 1971 - Milano (denuncia di Notarnicola per Volterra)
- 15 Novembre 1971 - Carcere di Locri (evasione)
- 15 Novembre 1971 - Carcere di Marassi - Genova (inchiesta fatti 31.1.71)
- 21 Novembre 1971 - Carcere Militare di Peschiera (manifestazione)
- Novembre 1971 - Carcere di Piacenza (proteste)
- 11 Dicembre 1971 - Istituto di Pedara - Catania (decesso)
- 8-13 Dicembre 1971 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta)
- 14-15 Dicembre 1971 - Carcere Minorile di S.Cataldo - Caltanissetta (pro-
testa)
- 13-18 Dic. 1971 - Carcere Ucciardone (vedi 1972)
- 15 Dicembre 1971 - Carcere Cinquefrondi - Reggio Calabria (protesta)
- 18 Dicembre 1971 - Catania (indagini)
- 18 Dicembre 1971 - Carcere Minorile di Catanzaro - (un minore ricoverato
in carcere)
- 19-20 Dicembre 1971 - Carcere delle Nuove - Torino (evasione-protesta)
- 20 Dicembre 1971 - Carcere di S.Vittore - Milano (pestaggio di fascisti)
- 21 Dicembre 1971 - Carcere di S.Vittore - Milano (condanna)
- 25-26 Dicembre 1971 - Carcere di S.Vittore - Milano (protesta)
- 6-10 Gennaio 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (protesta)
- 10 Gennaio 1972 - Carcere dell'Ucciardone - Palermo (protesta)
- 13 Gennaio 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (protesta)
- 14 Gennaio 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (protesta)
- 17 Gennaio 1972 - Carcere delle Nuove - Torino (impiccagione)
- 20 Gennaio 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (presenze)
- 20 Gennaio 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)
- 23 Gennaio 1972 - Carcere Mandamentale di Alghero (protesta)
- 23 Gennaio 1972 - Carcere di Piano del Gesù - Modica (Ragusa) (protesta)
- 27 Gennaio 1972 - Carcere di Spoleto (protesta)

2 Febbraio 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (protesta)
 3 Febbraio 1972 - Carcere di Ancona (protesta)
 4 Febbraio 1972 - Carcere di Ancona (protesta)
 9 Febbraio 1972 - Carcere minorile di Catania (protesta)
 26 Febbraio 1972 - Carcere di S.Giuliano-(Trapani) (suicidio)
 Febbraio 1972 - Carcere di Villa Bobò - Lecce (denuncia repressione)
 1 Marzo 1972 - Carcere di Benevento (suicidio)
 8 Marzo 1972 - Carcere di Locri (protesta)
 12-13 Marzo 1972 - Carcere di Noto (protesta)
 19 Marzo 1972 - Carcere di Bergamo (protesta)
 21 Marzo 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (proteste)
 22 Marzo 1972 - Carcere dell'Ucciardone - Palermo (repressione)
 24 Marzo 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (?) decesso
 25 Marzo 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (suicidio)
 27 Marzo 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (minaccia di suicidio)
 30 Marzo 1972 - Carcere di Avezzano (repressione)
 5 Aprile 1972 - Carcere di Modena (suicidio)
 5 Aprile 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (arresto-ferimento)
 7 Aprile 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (protesta)
 9 Aprile 1972 - Carcere di Imperia (protesta)
 9 Aprile 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (protesta)
 10 Aprile 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (colloqui)
 13 aprile 1972 - Carcere di S.Vittore - Milano (repressione)
 13 Aprile 1972 - Carcere di Gazzi - Messina (evasione)
 14 Aprile 1972 - Carcere di Gazzi - Messina (protesta)
 16 Aprile 1972 - Carcere Minorile di Forlì (protesta)
 19 Aprile 1972 - Carcere di Lecce (seconda denuncia)
 24 aprile 1972 - Carcere di Foggia (protesta)
 27 Aprile 1972 - Carcere di Pisa (avviso di reato)
 28-30 aprile 1972 - Carcere di Foggia (protesta)

- 1 maggio 1972 - Pinerolo (carcere) (protesta) -----
1 maggio 1972 - S. Vittore - (Cortio)
2 Maggio 1972- S. Vittore - Milano(repressione)
22-23 Maggio 1972 - Carcere di Venezia (protesta)
23 Maggio 1972 - Carcere di Oristano (evasione)
24 Maggio 1972 - Carcere di Rebibbia - Rma (protesta)
26 Maggio 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (repressione)
27 Maggio 1972 - Carcere di Santa Maria Maggiore - Venezia (trasferimenti)
31 Maggio 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)
1 Giugno 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)
2 Giugno 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)
3 Giugno 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)
3 Giugno 1972 - Carcere di Santa Maria Capua Vetere (protesta)
4-5 Giugno 1972 - Carcere di Sant'Agata - Bergamo (protesta)
5 Giugno 1972 - Carcere di Tortona (protesta)
5 Giugno 1972 - Carcere di Agrigento (protesta)
6 Giugno 1972 - Carcere di Agrigento (protesta)
6 Giugno 1972 - Carcere di sant'Agata - Bergamo (protesta)
6 Giugno 1972-Carcere di Palermo (repressione)
6-7 Giugno 1972 - Carcere di Alessandria (protesta)
7 Giugno 1972 - Carcere di Sant'Agata - Bergamo (repressione)
9 Giugno 1972 - Carcere militare di Gaeta (protesta)
9 Giugno 1972 - Carcere di Nicosia (Enna) (protesta)
9 Giugno 1972 - Carcere di Sulmona (protesta)
9 Giugno 1972 - Carcere di Catania (protesta)
10 Giugno 1972 - Carcere militare di Gaeta (repressione)
10 Giugno 1972 - Carcere di Salerno (protesta)
11 Giugno 1972 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta) 41

- 12 Giugno 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (richiesto)
- 17 Giugno 1972 - Manicomio criminale di Barcellona (repressione)
- 21 giugno 1972 - Le Nuove - Torino (20 anni di reclusione per il giudice D. C. 21/62)
- 21 Giugno 1972 - Carcere di Brescia (mozione)
- 27 Giugno 1972 - Carcere di Brescia (protesta)
- 28 giugno 1972 - Carcere di R. E. (protesta) - c.c.
- 1 Luglio 1972 - Carcere delle Murate - Firenze (repressione)
- 3-4 Luglio 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (repressione)
- 5 Luglio 1972 - Carcere di Noto (richiesto)
- 6 Luglio 1972 - Carcere delle Murate - Firenze (repressione)
- 8 Luglio 1972 - Carcere di Lucera (protesta)
- 8 Luglio 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
- 9 Luglio 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
- 10 Luglio 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (permisioni)
- 11 Luglio 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (repressione)
- 12 Luglio 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (repressione)
- 13 luglio 1972 - Carcere (richiesta) L.C. 13-7-72.
- 18 Luglio 1972 - Carcere di Livorno (decesso)
- 19-21 Luglio 1972 - Carcere di Reggio Emilia (protesta)
- 19 Luglio 1972 - Carcere di Piacenza (protesta)
- 20 Luglio 1972 - Carcere di Piacenza (protesta)
- 21 Luglio 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (testimoni)
- Luglio 1972 + Carcere di San Vittore - Milano (repressione)
- Luglio 1972 - Carcere di San Vittore - Milano (repressione)
- 30 Luglio 1972 - Carcere di Lecce (denuncia)
- 31 Luglio 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (inchiesta)
- Luglio 1972 - Manicomio giudiziario di Napoli (punizioni)
- 2 Agosto 1972 - Carcere di Rebibbia - Roma (inchiesta)
- 4 Agosto 1972 - Carcere di Volterra (protesta)

- 5 Agosto 1972 - Carcere di Sulmona (protesta)
- 7 Agosto 1972 - Carcere di Volterra (repressione-protesta)
- 8 Agosto 1972 - Carcere di Parma (suicidio)
- 8 Agosto 1972 - Carcere di San Biagio - Vicenza (protesta)
- 11 Agosto 1972 - ~~Modena~~ Carcere di Modena (protesta)
- 15 Agosto 1972-Carcere di Sassari (protesta)
- 15 Agosto 1972 - Carcere di Cittanova (R.C.) (protesta)
- 18 agosto 1972 - Carcere di Torino (protesta)
- 20 Agosto 1972 - Carcere del Coroneo - Trieste (protesta)
- 22 Agosto 1972 - Carcere del Coroneo - Trieste (richiesta d'inchiesta)
- 22 Agosto 1972 - Carcere delle Nuove - Torino (avviso di reato)
- 22 Agosto 1972 - Carcere di Nicosia (protesta)
- 23 Agosto 1972-Carcere di Forlì (decesso)
- 23 Agosto 1972 - Carcere di Forlì (suicidio)
- 23 Agosto 1972 - Carcere di Noto (incriminazione) Richieste. (C.E. 55-8-72)
- 25 Agosto 1972 - Carcere di Crema (protesta)
- 26 Agosto 1972 - Carcere di Massa (pestaggio a 2 fascisti)
- Agosto 1972 - Carcere di Lecce (lettera di A.C.)
- 6 Settembre 1972 - Carcere di Marassi - Genova (protesta)
- 6 Settembre 1972 - Carcere di Cosenza(Protesta)
- 7 Settembre 1972 - Carcere di Cosenza (protesta)
- 7 Settembre 1972 - Carcere del Coroneo - Trieste(repressione)
- 8 Settembre 1972- Carcere di Cosenza (protesta)
- 11 Settembre 1972 + Carcere di Venezia (protesta)
- 12 Settembre 1972 - Carcere di Volterra (protesta)
- 12 Settembre 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)
- 14 Settembre 1972 - Carcere di Noto (incriminazione)
- 14 Settembre 1972 - Carcere di Cosenza (protesta) 66

- 15 Settembre 1972 - Carcere di Potenza (protesta)
- 16 Settembre 1972 - Carcere di Taranto (protesta)
- 21 Settembre 1972 - Carcere di Monza (aggressione fascista)
- 22 Settembre 1972 - Carcere di Via Spalato - Udine (protesta)
- 23 Settembre 1972 - Carcere di Via Spalato - Udine (protesta)
- 23 Settembre 1972 - Carcere di Via Spalato - Udine (dorattizzazione)
- 26 Settembre 1972 - Carcere di Gorizia (protesta)
- Settembre 1972 - Carcere di Brindisi (proteste)
- Settembre 1972 - Carcere militare di Gaeta (protesta)
- 2 Ottobre 1972 - Carcere delle Murate - Firenze (protesta)
- 10 Ottobre 1972 - Carcere di Monza (detenzione senza motivo)
- 12 Ottobre 1972 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta di 3)
- 23 Ottobre 1972 - Tribunale militare di Roma (processo)
- 25 Ottobre 1972 - Carcere di Regina Coeli - Roma (esposto-denuncia)
- 26 Ottobre 1972 - Senato - (DC MSI numero 8 per carceri, proteste) (articolo 27)
- 30 Ottobre 1972 - Tribunale militare di Roma (condanne)
- 2 Novembre 1972 - Carcere di Bologna (richieste)
- 3 Novembre 1972 - Carcere di San Donato - Pescara (inchiesta)
- 4 Novembre 1972 - Carcere di Marassi - Genova (accusa)
- 8 Novembre 1972 - Carcere di Reggio Calabria (protesta individuale)
- 9 Novembre 1972 - Carcere di Reggio Calabria (tentata evasione-protesta)
- 11-18 Novembre 1972 - PROTESTE nelle
- Carcere di Taranto
Carcere di Perugia
Carcere di Enna
Carcere di Caserta
- 15 Novembre 1972 - Carcere di Santa Maria Capua Vetere (protesta)
- 15 Novembre 1972 - Carcere giudiziario di San Donato - Pescara (protesta)
- 19 Novembre 1972 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta individuale)

- 16 Novembre 1972 - Carcere di Salerno (scuola di slogans)
- 16 Novembre 1972 - Carcere di Agrigento (protesta)
- 23 - *manicameo Guard. Beccaria (memoria) (suicidio)*
- 25 Novembre 1972 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 27 Novembre 1972 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta e richieste)
- 27 Novembre 1972 - Carcere minorile Beccaria - Milano (protesta)
- 27 Novembre 1972 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)
- 28 Novembre 1972 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta)
- 29 Novembre 1972 - Carcere minorile Beccaria - Milano (protesta)
- 28 - *Civitavecchia (evasione - suicidio)*
- 30 Novembre 1972 - Carcere di Nuoro (protesta)
- 1 Dicembre 1972 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)
- 1 Dicembre 1972 - Carcere minorile di Pesaro (protesta)
- 1 Dicembre 1972 - Carcere di Brindisi (protesta)
- 2 Dicembre 1972 - Carcere di Novara (protesta)
- 2 Dicembre 1972 - Carcere giudiziario di Monza (protesta)
- 4 Dicembre 1972 - Carcere di Bari (interrogatori e solidarietà)
- 5 Dicembre 1972 - Carcere di San Gimignano (trasferimenti-malattia)
- 6 Dicembre 1972 - Carcere di San Giovanni in Monte-Bologna (protesta)
- 7 Dicembre 1972 - Carcere di S. Giovanni in Monte - Bologna (protesta)
- 13 Dicembre 1972 - Carcere di Palermo (suicidio)
- 16 Dicembre 1972 - Carcere di Palermo (suicidio)
- 13 Dicembre 1972. *ventotene (incidente)*
- 17 Dicembre 1972 - Carcere di Rho (evasione)
- 17 Dicembre 1972. *Palermo (suicidio - morte di un detenuto)*
- 19 Dicembre 1972 - Penitenziario di Santa Teresa - Firenze (evasione)
- 19 Dicembre 1972 - Carcere di Civitavecchia (trasferimento-protesta)
- 24 Dicembre 1972 - Carcere delle Nuove - Torino (solidarietà)
- 25 Dicembre 1972 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)

30 Dicembre 1972 - Carcere di San Vittore - Milano (suicidio)

1 Gennaio '73 - Venezia (protesta di 2)

2-3 Gennaio 1973 - Colonia agricola di Is Arenas - Cagliari (protesta)

3 Gennaio 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (repressione)

8 Gennaio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (malato)

10 Gennaio 1973 - Carcere di San Domenico - L'Aquila (protesta)

11 Gennaio 1972 - Carcere di San Domenico - L'Aquila (repressione)

11-20 Gennaio 1973 - Carcere di Nuoro (protesta)

19-26 Gennaio 1973 - Carcere di Nuoro (protesta)

19-25 Gennaio 1973 - Carcere del Buoncammino - Cagliari (protesta)

24 Gennaio 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (derattizzazione)

25 Gennaio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (documento)

25 - S. Vittore (suicidio)

25 Gennaio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta individ.)

25 Gennaio 1973 - ROMA (processo e denuncia)

27 Gennaio 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (repressione)

~~XX~~

30 - Torino (protesta)

29 Gennaio/3 Febbraio 1973 - Carcere di Trento (protesta)

Gennaio 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (repressione)

2 Febbraio - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)

6 Febbraio 1973 - Carcere del Buoncammino - Cagliari (protesta)

7 Febbraio 1973 - Carcere del Buoncammino - Cagliari (protesta)

8 Febbraio 1973 - Carcere del Buoncammino - Cagliari (protesta)

8 Febbraio 1973 - Carcere dei San Vittore - Milano (repressione)

8 Febbraio 1973 - Carcere di Avellino (lettera:protesta e repressione)

11 Febbraio 1973 - Carcere di Cagliari (protesta)

12 Febbraio 1973 - Carcere di Pavignana (TP) (protesta)

141

15 Febbraio 1973 - Carcere di Pavignana (TP)

10 marzo

- Carcere (protesta)

15 Febbraio 1973 - Carcere di Favignana (TP) (protesta)

16 Febbraio 1973 - Carcere di Favignana (TP) (protesta)

22 Febbraio 1973 - Carcere di Favignana (TP) (repressione)

24 marzo
16 Marzo 1973 - Carcere di Trento (dimostrazione di solidarietà)
- dimissioni (protesta individuale)

18
20 Marzo 1973 - Carcere di Locri (protesta)
- Catania minore - protesta

20 Marzo 1973 - Carcere di Fossano (Cuneo) (evasione)

21 Marzo 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (repressione)

21 Marzo 1973 - Carcere di Catania (protesta)

26 Marzo 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (lite-repressione)

27 Marzo 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta individuale)

7 Aprile 1973 - Carcere di Marassi-Genova (omicidio)
Benvenuto

7 Aprile 1973 - Carcere delle Murate - Firenze (processo)

8 Aprile 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)

9 Aprile 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)

9 Aprile 1973 - Carcere di San Vittore - Milano (protesta)

10 Aprile 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)

11 Aprile 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (protesta)

12 Aprile 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (repressione)

12 Aprile 1973 - Carcere di San Giovanni in Monte - Bologna (denuncia)
12 - morte (suicidio)

13 Aprile 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (trasferimenti)

16 Aprile 1973 - Carcere militare di Palermo (evasioni)

17 Aprile 1973 - Carcere di Poggioreale - Napoli (decesso)
18 - Napoli - morte (suicidio)

21 Aprile 1973 - Carcere di Lucca (evasione)

23 Aprile 1973 - Carcere di Pescara (protesta)

26 Aprile 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (appello)

27
1 Maggio 1973 - Carcere dei Domenicani - Livorno (evasione) //

~~XXXXXXXXXX~~

- 3 Maggio 1973 - Carcere delle Nuove - Torino (posta sottratta)
- 3 Maggio 1973 + Carcere di Castiglia - Saluzzo (protesta)
- 5 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (decesso)
- 5 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta individuale)
- 10 Maggio 1973 - Carcere di Santa Maria Maggiore - Venezia (protesta)
- 11 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (tentato suicidio)
- 12 Maggio 1973 - Carcere di Santa Maria Maggiore ^{Venezia} (protesta)
13 - Firenze (protesta individuale con lacerazione)
- 14 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 16 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 16 Maggio 1973 - Carcere di Reggio Calabria ~~(occupazione)~~ (protesta)
- 17 maggio 1973 - Carcere di Reggio Calabria (repressione)
- 17 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 17 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
- 17 Maggio 1973 - Carcere di Civitavecchia (protesta)
- 17 Maggio 1973 - Carcere di Latina (protesta)
- 18 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 18 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
18 - agosto (protesta e ripulitura)
- 18-19 Maggio 1973 - Carcere di Civitavecchia (protesta)
- 18-19 Maggio 1973 - Carcere di Latina (protesta)
- 19 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 19 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
- 20 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 20 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
- 20 Maggio 1973 - Carcere di Civitavecchia (protesta)
- 20 Maggio 1973 - Carcere di Camerino (protesta)
20 - Roma (protesta)

- 21 Maggio 1973 - Carcere di Regina-Coele - Roma (protesta)
- 21 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta) *vedi femminile*
- 21 Maggio 1973 - Carcere di Civitavecchia (protesta)
- 21 Maggio 1973 - Carcere di Latina (protesta)
- 21 Maggio 1973 - Carcere di Spoleto (protesta)
- 21 Maggio 1973 - Carcere di Massa (protesta)
- 21 Maggio 1973 - Carcere di Chieti (protesta)
- 22 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)
- 22 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
- 22 Maggio 1973 - Carcere di Sassari (protesta) *L C 14-6-73*
- 22 Maggio 1973 - Trieste (processo)
- 22 Maggio 1973 - Carcere delle Murate - Firenze (protesta)
- 23 Maggio 1973 - Carcere di Pescara (protesta)
- 23-24 Maggio 1973 - Carcere delle ^{di}Murate - Firenze (protesta)
- 24 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (conseguenze della protesta)
- 24 Maggio 1973 - Trieste (processo)
- 24 Maggio 1973 - Carcere Don Bosco + Pisa (protesta)
- 24 Maggio 1973 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)
- 24 Maggio 1973 - Carcere di Lecce (protesta) *L.C. 14-6-73*
- 24 Maggio 1973 - Carcere di Spoleto (protesta)
- 24 Maggio 1973 - Carcere di Perugia (protesta)
- 25 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (suicidio)
- 26 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (protesta)
- 26 Maggio 1973 - Carcere di Massa (protesta)
- 27 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (richieste)
- 28 - *Rebibbia (unioni)* *90*
- ~~27 Maggio 1973~~

27 Maggio 1973 - Carcere di Poggioreale - Napoli (protesta)

28 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)

29 - Roma - (protesta nelle carceri)

31 Maggio 1973 - Carcere di Regina Coeli - Roma (protesta)

31 Maggio 1973 - Carcere di Rebibbia - Roma (promesse)

3

29 maggio

Avellino

(protesta)

Terni

"

S.M. C. Velina

(")

- 13 giugno 1973 - Carcere di Porti (protesta)
- 14 giugno 1973 - Carcere di Perugia (protesta)
- 15 giugno 1973 - Carcere di Perugia (protesta segue)
- 15 giugno 1973 - Carcere di Sangimignano (protesta)
- 15 giugno 1973 - Carcere di Rebibbia. Roma (discussione sù protesta)
- 15 giugno -16 giugno - Carcere di San Gimignano -(repressione)
- 16 giugno 1973 - Carcere di Perugia (repressione)
- 16 giugno 1973 - Carcere di Pesaro (protesta)
- 16 giugno 1973 - Carcere di Rebibbia .Roma (protesta)
- 17 giugno 1973 - Carcere di Rebibbia.Roma (protesta)
- 17 giugno 1973 - Carcere di Marassi. Genova (protesta)
- 17 giugno 1973 - Carcere delle Noeve.Torino (protesta)
- 17 giugno 1973 - Carcere del Buoncammino.Cagliari (protesta)
- 18 giugno 1973 - Carcere di Rebibbia.Roma (protesta)
- 18 giugno 1973 - Carcere del Buoncammino . Cagliari (protesta)
- 18 giugno 1973 - Carcere di Marassi. Genova (sospesa la protesta)
- 18 giugno 1973 - Carcere di Asti (protesta)
- 19 giugno 1973 - ~~Carzaxx~~ Stazione centrale ^{Napoli} (detenuti da Roma in transito)
- 19 giugno 1973 - Carcere di Rebibbia. Roma (trasferimenti, autolesioni)
- 19 giugno 1973 - ~~Maxxaxaxxi~~ Stazione di Palermo (arrive detenuti da Roma)
- 19 giugno 1973 (pomeriggio) - Carcere di Rebibbia . Roma (ricevuta commissione parlamentari)
- 19 giugno 1973 - Carcerà di Torino (Cagliari (calma e trasferimenti) Milano Genova)
- 19 giugno 1973 - Carcere di Novara (protesta)
- 20 giugno 1973 - Carcere di Noto (protesta per solidarietà)
- 20 giugno 1973 - Carcere di Nuoro (protesta)
- 21 giugno 1973 - Carcere di Nuoro (protesta)
- 21 giugno 1973 - Carcere di Spoleto (protesta)
- 21 giugno 1973 - Carcere delle Murate . Firenze (protesta)
- 21 giugno 1973 - Carcere di Frosinone (protesta)

- 22 giugno 1973 - Carcere delle Murate (protesta continua)
- 22 giugno 1973 - Carcere di Spoleto (xxxxxxxxx incidenti)
- 22 giugno 1973 - Carcere dell'Ucciardone. Palermo (protesta) e repressione)
- 23 giugno 1973 - Carcere di Rebibbia .Roma (denunce)
- 23 giugno 1973 - Carcere di Spoleto (protesta)
- 23 giugno 1973 - Carcere di Frosinone (richieste dei detenuti)
- 23 giugno 1973 - Carcere di Santa Teresa . Firenze (sciopero alle lavorazioni)
- 23 giugno 1973 - Carcere di San Vittore . Milano (richieste)
- 24 giugno 1973 - Carcere di Buoncammino. Cagliari (tensioné)
- 25 giugno 1973 - Carcere di San Domenico . L'Aquila (suicidio)
- 30 giugno 1973 - Carcere di San Vittore . Milano (sciopero della fame di 5
e pestaggio)
- 2 luglio 1973 - Carcere di San Vittore. Milano (protesta)
- 2 luglio 1973 - Carcere di Melfi (Potenza) (protesta)
- 2 luglio 1973 - Carcere di Orvieto (protesta)
- 2 luglio 1973 - Carcere di Brescia (protesta)
- 2 luglio 1973 - Carcere di Benevento (protesta)
- 2 luglio 1973 - Carcere di San Giovanni in Monte. Bologna (protesta)
- 3 luglio 1973 - Carcere di San Vittore . Milano (protesta)
- 3 luglio 1973 - Carcere di San Giovanni in Monte. Bologna (rientro in cella)
- 3 luglio 1973 - Carcere di Melfi (Potenza) (trasferimenti)
- 4 luglio 1973 - Carcere di San Vittore. Milano (colloquio)
- 5 luglio 1973 - Carcere di Latina (protesta|colloquio)
- 5 luglio 1973 - Carcere di Ravenna (dichiarazione alla stampa)
- 5 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli. Roma (malato)
- 8 luglio 1973 - Carcere di San Vittore. Milano (repressione)
- 9 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli. Roma (protesta)
- 10 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli . Roma (fine protesta)
- 10 luglio 1973 - Carcere di San Giovanni al Monte. Bologna (direttore e medici
indiziati)
- 11 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli. Roma (protesta)
- 12 luglio 1973 - Carcere di Sciacca (Agrigento) (protesta e tentato suicidio)
- 12 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli. Roma (protesta)

22 giugno 1973 - Carcere di Milano - Murate - Firenze (continua la protesta)

22 giugno 1973 - Carcere di Milano - Murate - Firenze (incidenti)

13 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli. Roma (protesta e autolesioni)

16 luglio 1973 - Carcere di Noto (protesta)

17 luglio 1973 - Carcere di Noto (colloquio - trasferimenti)

17 luglio 1973 - Carcere di San Gimignano (protesta)

17 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli. Roma (suicidio)

17 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli. Roma (autolesioni)

18 luglio 1973 - Carcere di Sassari (suicidio)

18 luglio 1973 - Carcere di Caltanissetta (autolesioni)

19 luglio 1973 - Carcere di Civitavecchia (protesta di due)

20 luglio 1973 - Carcere di Volterra (protesta)

20 luglio 1973 - Carcere di Terni (richieste)

20 luglio 1973 - Carcere di Camerino (suicidio)

23 luglio 1973 - Carcere di Pesaro (protesta)

23 luglio 1973 - Carcere di Fossano (tentata evasione)

24 luglio 1973 - Carcere di Pesaro (protesta)

25 luglio 1973 - Carcere di Presenzano (Caserta) (evasione)

25 luglio 1973 - Carcere di Rebibbia femm. Roma (protesta)

25-26-27 luglio 1973 - Carcere di Regina Coeli. Roma (protesta)

30 luglio 1973 - Carcere di Cuneo (protesta)

30 luglio 1973 - Carcere delle Nuove. Torino (protesta)

30-31 luglio 1973 - Carcere di Pescara (protesta)

SILVIO GAVA

Ministro di Grazia e Giustizia

LA CRISI DELLA GIUSTIZIA

Discorso pronunciato al Senato
nella seduta del 29 gennaio 1969
in risposta a varie mozioni

SILVIO GAVA

Ministro di Grazia e Giustizia

LA CRISI DELLA GIUSTIZIA

Discorso pronunciato al Senato
nella seduta del 29 gennaio 1969
in risposta a varie mozioni

LA CRISI DELLA GIUSTIZIA

La crisi della giustizia è all'ordine del giorno, proclamata non soltanto dalle relazioni dei Procuratori generali, dalle Associazioni dei magistrati, dagli Ordini forensi, ma discussa e trattata dalla stampa, che in verità da anni se ne occupa sotto taluni aspetti, e penetrata ormai nella coscienza della nazione: il che, in mezzo a vari aspetti negativi della vita moderna, è un aspetto altamente positivo come quello che richiama lo Stato ad una delle sue fondamentali ragioni d'essere; promotore e garante della Giustizia.

Del diffuso stato d'animo nel Paese si è fatta eco autorevole questa assemblea con una discussione appassionata competente ed elevata cui è stata d'introduzione, cosa insolita e pertanto molto significativa, la parola sempre così concettosa, chiara e stimolante del suo Presidente.

Ringrazio gli intervenuti di tutti i settori, di cui non sto a dichiarare o graduare i meriti, lieto soltanto di potere affermare che essi hanno reso le sedute dedicate alla trattazione dei problemi della Giustizia fra le più belle del Senato sedute che saranno ricordare con gratitudine se condurranno, come io e tutti confidiamo, a soluzioni concrete.

Mi scuso fin d'ora se non potrò rispondere a tutti gli argomenti svolti dagli oratori: taluni spazianti luminosamente nel campo della teoria altri invece, molti interessanti, radi-

cati ^{nella} sulla concretezza delle cose pratiche. Di essi parte troveranno risposte in sede propria quando si tratterà dei singoli importanti disegni di legge; parte esigerebbero una discussione di dettaglio a sé, come quelli ad esempio del Sen. Dindo; parte infine, pure avendo una stretta connessione con la Giustizia, non rientrano nella competenza del Dicastero che ho l'onore di presiedere.

Mi atterrò quindi al tema essenziale di questo dibattito.

I

In che consiste la crisi, quali ne sono le cause e quali i rimedi, quali le sue dimensioni?

Le sue dimensioni sono certamente rilevanti: lo affermano tutti da Maris e, manco a dirlo, da Petrone a Nencioni; sono rilevanti perchè toccano in una volta deficienze di personale ausiliario e di attrezzature, imperfetta distribuzione circoscrizionale degli uffici giudiziari, difetti anche gravi di procedure, arcaicità dell'ordinamento giudiziario, inadeguatezza di molte norme di diritto sostanziale, procedurale, penitenziario più che ai precetti, ma anche ad essi, allo spirito della Costituzione repubblicana ed al progresso delle scienze psicologiche e sociali.

Questa straordinaria concentrazione di problemi irrisolti ha suscitato una serie di critiche più o meno aspre verso il Governo ed il Parlamento presentati al Paese come organi ignari o insensibili o incapaci di provvedimenti rapidi risolutivi.

Ora, se non sarebbe onesto sostenere che Governo e Parlamento abbiano prestato alle cose della Giustizia tutta la necessaria attenzione ed il corrispondente impegno, altrettanto contrario al vero sarebbe affermare che essi le abbiano trascurate.

Vi sono, è vero, innanzi al Parlamento da alcuni anni le

riforme dei codici e v'è in elaborazione il problema centrale della riforma dell'ordinamento giudiziario, ma non bisogna dimenticare che simili grandi temi, che toccano direttamente o indirettamente, diritti essenziali della persona nei suoi rapporti con la società e lo Stato, hanno in ogni tempo suscitato discussioni, provocato divergenze, proliferato tesi contrapposte che solo dopo anni di approfondimento e dopo travagliate decisioni di scelte hanno condotto ad organiche soluzioni.

A quanti rimproverano agli istituti democratici una imperdonabile lentezza nel provvedere vorrei ricordare che anche in regime fascista, le cui scelte venivano in genere compiute con quel carattere di autoritarità e di sbrigatività che gli era proprio e che ignora e disprezza le sane esigenze della democrazia, la elaborazione dei codici fu contrastata e lunga: durò oltre quindici anni per il codice civile e di procedura civile ed oltre cinque per il codice penale e di procedura penale.

Eppure non sono paragonabili con quelli di allora i problemi immani della ricostruzione e dello sviluppo che la sconfitta prima e poi la straordinaria crescita della nostra società in rapida, complessa ed ancora squilibrata trasformazione, insieme con la inadeguatezza alle nuove esigenze delle vecchie strutture dello Stato, hanno presentato innanzi al Governo ed al Parlamento.

Tuttavia non siamo, come taluno forse ritiene, all'anno zero. Grandi riforme sono state compiute, che hanno un significato determinante dell'architettura nel nostro ordinamento democratico: basti pensare alla Corte Costituzionale ed al Consiglio Superiore della Magistratura.

Di queste due istituzioni: della *prima*, la cui acuta e moderna interpretazione delle nostre norme costituzionali, in relazione alle leggi ordinarie vecchie e nuove, indica la via all'avanzamento e consolidamento di fondamentali principi giuridici, in una società democratica e pluralistica come

la nostra, e reca così un contributo prezioso alla felice elaborazione delle nostre scelte legislative; della *seconda*, che realizza l'autonomia dell'ordine giudiziario ed è cospicua garanzia dell'indipendenza del giudice, è difficile esagerare la fondamentale importanza. La quale risalta ancor meglio dal confronto con istituzioni di Paesi ad altissima civiltà politica e giuridica, oggi anch'essi turbati da profonde agitazioni nel campo della giustizia, per giunta motivate da istanze che per noi sono già conquiste irrevocabili.

Ma anche nel campo del diritto sostanziale e procedurale si è operato nello spirito della Costituzione considerando con rispetto nuovo i diritti della persona umana: se ne è così rafforzata la posizione di libertà, di difesa e di tutela con la novella al codice di procedura penale 18 giugno 1955 anche se la sua efficacia innovatrice non fu colta nel suo ampio significato; con l'attribuzione alla autorità giudiziaria, al posto di quella amministrativa, della competenza in materia di misure di prevenzione; con l'affermazione del diritto all'indennizzo delle vittime degli errori giudiziari; con la previsione di nuovi casi di revisione del giudicato penale, e, in materia civile, con l'introduzione del nuovo istituto della adozione speciale.

A queste innovazioni, il cui richiamo è soltanto esemplificativo, e che nel loro insieme costituiscono un quadro e indicano un senso di marcia che il Sen. Filetti non ha saputo o voluto cogliere, vanno aggiunte le decisioni della Corte Costituzionale, la quale attraverso quella che il suo Presidente Prof. Sandulli ha giustamente definito «*la breccia storica*», ossia attraverso l'applicazione delle norme costituzionali anche alle leggi anteriori al 1948, è pervenuta a demolire, con decisioni non abbisognevole di integrazioni legislative, molte disposizioni che comprimevano le libertà fondamentali dei cittadini o ne riducevano le garanzie, e ad affermare sempre meglio ed in concreto il principio di uguaglianza.

Nè è mancata la cura del Governo e del Parlamento di riconsiderare su una posizione diversa da quella delle carriere amministrative la posizione giuridica ed economica dei magistrati (fondamentale è a questo proposito la legge Piccioni del 1951) e di configurarne sempre meglio lo status in relazione al dettato costituzionale (legge Breganze): di fare insomma ai giudici un insieme di condizioni, anche se ancora incomplete ed imperfette, che assieme al riconoscimento della dignità della funzione, ne agevolino l'indipendenza.

Ho voluto ricordare queste cose non per dire che abbiamo la coscienza tranquilla di avere fatto quanto era possibile o per sostenere che abbiamo fatto molto, ma perchè la verità va detta sempre e perchè i giudizi vanno espressi non solo in relazione alle carenze, che sono gravi, ma anche alle significative realizzazioni.

Certo ora che siamo quasi all'inizio della quinta legislatura ed abbiamo oltre quattro anni a nostra disposizione io sono convinto che si potrà e dovrà fare molto di più.

Saremo agevolati nel nostro lavoro se le riforme in corso dei regolamenti delle Camere ed un costume parlamentare più appropriato renderanno i nostri dibattiti più concisi e costruttivi; se il sistema bicamerale verrà condotto al suo vero ed essenziale significato, e se abbandoneremo il tipo di legislazione *analitica*, di settore e di gruppi, enormemente dispersiva, per curare soltanto una legislazione di *grandi principi*, la sola pari alle funzioni del Parlamento e la più idonea a soddisfare le esigenze dell'interpretazione storico-evolutiva della legge, così vive in questi tempi di rapide e profonde trasformazioni.

A proposito del necessario nuovo stile nella condotta dei nostri lavori, io sento il dovere di ringraziare il Presidente del Senato ed i componenti della Commissione seconda per avere utilizzato largamente l'istituto della sede redigente il quale, per disegni di legge complessi, può rappresentare, come ha efficacemente dimostrato il Senatore Cifarelli, una delle migliori vie per conseguire risultati solleciti e buoni.

II

In che consiste, ci siamo chiesti in principio, la gravità incalzante della crisi? Mi sembra di potere così riassumere:

a) nella inadeguatezza dei codici, così come sono, e di talune leggi fondamentali, alla coscienza giuridica dei nostri tempi quali si è andata e si va formando sulla base e per impulso della Costituzione repubblicana e delle espressioni nuove di civiltà;

b) nella esasperante lentezza dei procedimenti.

Parleremo in seguito del primo aspetto della crisi; fermiamoci invece subito sul secondo, non meno grave del primo se è vero che poco o nulla varrebbero leggi buone se non fossero rettamente e tempestivamente applicate.

Una indagine compiuta dal Consiglio Superiore della Magistratura con riferimento ai dati del 1964, indagine accompagnata da altra dell'Istituto Centrale di Statistica, indica in sei anni e due mesi la durata media di una causa civile, considerato l'intero arco del suo sviluppo; in circa cinque anni quella di una controversia di lavoro (solo per i primi due gradi di giurisdizione) e in due anni e otto mesi quella di un giudizio penale definitivo.

A questi tempi vanno aggiunti, per le controversie civili e, quando occorra, del lavoro quelli certo non brevi necessari per compiere il procedimento di esecuzione.

È ancora presto per potere affermare se ed in quale misura la recente redistribuzione di uffici giudiziari, con la soppressione di talune Preture, accompagnata dalla revisione delle piante organiche degli uffici medesimi, abbia operato in senso riduttivo della durata media generale dei procedimenti e se sia stata invertita o almeno arrestata la tendenza costante al prolungamento di essa.

È però generale convinzione che risultati molto apprezzabili sul piano nazionale non siano stati raggiunti e che il

difetto fondamentale della intollerabile lentezza non sia stato superato: un difetto che segna una carenza grave, anzi, una parziale dismissione della funzione essenziale dello Stato come dimostrano il sempre più frequente ricorso dei cittadini agli arbitrati privati, e le intermittenti amnistie, sulla cui concessione ha ogni volta pesato il motivo del crescente arretrato; che attenua molto l'efficacia delle decisioni nelle cause civili e costringe spesso i lavoratori a transazioni ingiuste quando non li prostri addirittura nella interminabile attesa della sentenza definitiva; che priva la sanzione penale della sua funzione esemplare e di pronta risposta soddisfattiva al turbamento della coscienza popolare, mentre costringe per lungo tempo gli innocenti nelle angustie dell'incertezza assillante del proprio domani, se non anche della custodia preventiva.

Le cause di tale difetto sono di natura *funzionale, psicologica, procedurale.*

Qualche oratore, come il Sen. Trabucchi, le attribuisce anche al costume ed al diminuito senso del dovere. Egli è convinto che non si tratti tanto di rinnovare quanto di applicare correttamente le leggi e che la riforma debba perciò partire soprattutto dall'interno degli operatori della giustizia. Vorrei osservare che, se sono importanti e fondamentali il costume ed il senso del dovere perchè tutti gli ordinamenti finiscono per essere condizionati sempre dalla personalità dell'uomo, ciò non esclude che i sistemi giuridici e l'organizzazione pratica concorrano in grado elevato a determinare il buono, meno buono o cattivo funzionamento della giustizia ed è su di essi, i quali cadono sotto la nostra diretta ed immediata responsabilità, che noi dobbiamo intervenire una volta accertato che non rispondano bene. Io auspico che il tono di tutti gli operatori della giustizia si elevi sempre più, ma intanto debbo testimoniare, secondo giustizia e verità, che la stragrande maggioranza di essi avverte ed adempie i doveri del loro nobilissimo compito.

Delle *cause procedurali* è presto detto rimandando alle motivazioni che hanno consigliato il Governo a presentare i disegni di legge relativi ad una riforma novellistica del Codice di procedura civile (pendente innanzi al Senato) e alla delega al Governo del potere legislativo per la radicale riforma del Codice di procedura penale (pendente innanzi alla Camera).

I difetti funzionali sono stati individuati nella probabile insufficienza dei cancellieri ed inoltre, nella arcaicità delle loro attribuzioni: nella sicura insufficienza, invece, degli addetti esecutivi, dei dattilografi, delle attrezzature immobiliari e mobiliari, nella ancora insoddisfacente distribuzione degli uffici giudiziari, e probabilmente anche nella non proporzionata distribuzione dei giudici nelle diverse funzioni.

È invece convinzione generale che il numero dei magistrati, 6.882 in organico, sia del tutto sufficiente, non appena saranno coperte le vacanze ammontanti ora a 697, in gran parte già impegnate da concorsi in via di espletamento o, per gli ultimi 132 posti, da un prossimo bando di concorso.

Purtroppo i tempi per la definizione dei concorsi sono lunghi e, a mio giudizio, pur rendendomi conto delle esigenze tecniche, troppo lunghi: bisognerà adoperarsi in ogni modo per abbreviarli. È peraltro previsto che entro il 1970 sarà raggiunto il plenum, dell'organico ed eliminata così una delle cause di disfunzione.

L'altra causa, riguardante i magistrati, è stata indicata nel cattivo assetto delle circoscrizioni giudiziarie.

È noto che con la legge del dicembre 1963, n. 2105, si è provveduto ad un primo riassetto con la soppressione di 86 preture e la contemporanea istituzione di 6. Ma la legge ha avuto limitata efficacia, sia per l'insorgere di pressioni ostative ingiustificate e tuttavia efficaci, sia perchè la delega allora concessa al Governo consentiva soltanto la revisione delle circoscrizioni territoriali mandamentali: in conclusione i risultati non sono ritenuti soddisfacenti.

Vari senatori intervenuti, Banfi, Bettiol, Cassiani, Mannironi e la stessa mozione democristiana sono dello stesso avviso e concordano con la Direzione generale dell'organizzazione giudiziaria la quale è convinta fermamente che un nuovo assetto circoscrizionale degli uffici, non solo di quelli mandamentali, è esigenza primaria ed indispensabile per conseguire una maggiore efficienza della giustizia. È difficile resistere a tale impostazione quando si consideri che, ad esempio (faccio solo qualche esempio perchè depositerò subito al Senato le tabelle degli organici delle Preture, dei Tribunali e delle Procure, quelle relative ai procedimenti trattati nell'ultimo anno in tutte le circoscrizioni ed altri documenti connessi a questa mia esposizione) quando si consideri, dicevo, che vi sono Preture con 10, 12, 14, cause civili e 150 o 200 procedimenti penali (compresi i decreti penali) all'anno, e Tribunali, assorbenti un minimo di tre, quattro giudici e due procuratori con meno di 100 cause civili e 200 procedimenti penali: cause una parte notevole delle quali non giunge alla sentenza.

Mi rendo tuttavia conto quali reazioni acute provochi nella popolazione la perdita di un ufficio giudiziario, il più delle volte per malinteso prestigio campanilistico, ma qualche volta anche per la preoccupazione di conservare ai cittadini un agevole accesso alla giustizia, preoccupazione giusta, che peraltro, con la diffusa disponibilità dei moderni mezzi di comunicazione che riducono a poco, nel tempo, e quasi annullano le distanze, solo raramente hanno consistenza.

Di fronte al dovere di perseguire il migliore e più redditizio assetto territoriale secondo parametri che non debbono risultare solo dal rapporto giudice-procedimenti o giudice-sentenze o dal dato della popolazione, ma che devono considerare, secondo una moderna e completa tecnica di indagini e di rilevazioni, il complesso dinamismo dei fenomeni economico-sociali consiglianti o condizionanti l'assetto medesimo tra cui è stato giustamente rilevato dal Sen. Mannironi il rapido e massiccio spostamento interno di cit-

tadini, mi riservo di prendere presto le opportune iniziative di accertamento sia pure coi mezzi limitati direi artigianali di cui attualmente il Ministero dispone. Tali mezzi dovranno essere opportunamente arricchiti, secondo le moderne esigenze, se si vuole che esso, sul quale ricade in materia la responsabilità politica, sia posto in grado di seguire, come un *sismografo* a dire del Sen. Tomassini, i variabili fenomeni che interessano la efficienza dell'organizzazione giudiziaria.

Naturalmente è mio dovere, gradito dovere, avvalermi anche degli studi e delle proposte che la Commissione composta di membri del Consiglio Superiore della Magistratura, di recente nominata dal suo Presidente, il Presidente della Repubblica, andrà compiendo ed avanzando: saranno apporti certamente preziosi.

Seguiranno poi, sulla base dei risultati ottenuti, le decisioni del Governo e quelle definitive del Parlamento.

Un *proposito* penso opportuno fin d'ora dichiarare che non dubito condiviso dagli onorevoli Colleghi: la fermezza nella applicazione delle misure di riassetto che fossero ritenute necessarie.

Il conseguimento di un traguardo così elevato come la migliore organizzazione della giustizia è infatti di tale intenso e generale interesse da esigere la più efficace resistenza contro l'insorgere di interessi locali o comunque particolari.

Va da sé che prima dei risultati degli studi che si attendono, il Governo si opporrà fermamente ad ogni iniziativa di legge per la costituzione di nuovi uffici giudiziari ed è convinto che dello stesso avviso saranno le due Camere. Se dovessi esprimere fin d'ora su questo punto un mio giudizio direi sembrarmi assurda — in via di massima — la costituzione di nuovi uffici dal momento che oggi sono superati i disagi delle distanze, un tempo molto gravi.

Da qualche parte si propone anche la revisione delle piante organiche dei singoli uffici giudiziari, ma l'iniziativa

non è accettabile in costanza dell'attuale assetto circoscrizionale.

Una revisione globale delle piante organiche è stata infatti attuata di recente col decreto 31 dicembre 1966 dopo una accurata e rigorosa istruttoria che ha intensamente impegnato il Ministero ed il Consiglio Superiore della Magistratura ed è sconsigliabile ogni modifica tranne che per situazioni del tutto particolari, come quella determinatasi nel circondario di Nuoro, per il cui Tribunale è previsto un provvedimento col quale si aumenta di tre unità l'organico dei magistrati e tranne che per l'assetto definitivo del Tribunale di minorenni con l'adozione di autonome piante organiche, e con un congruo aumento degli assistenti sociali.

La Direzione generale competente, richiamandosi al costante rapporto sempre osservato fra magistrati e cancellieri, eccezion fatta dopo l'ultimo aumento dei magistrati del 1963, propone un allargamento dei ruoli dei cancellieri; propone tale allargamento anche pei dattilografi e per gli uscieri ed è inoltre dell'avviso che si debba procedere alla istituzione di una carriera esecutiva intermedia fra cancellieri e dattilografi.

Sulla esigenza di aumentare i dattilografi e gli uscieri non vi sono dubbi; dubbi sono emersi invece sulla utilità di una distinta carriera esecutiva e pareri contrari, provenienti dai Sindacati non so ancora con quale fondamento, sono stati espressi all'allargamento del ruolo dei cancellieri.

Ho ritenuto opportuno costituire una Commissione di magistrati, avvocati e cancellieri, provenienti da varie sedi giudiziarie, presieduta da un profondo conoscitore di simili problemi, il Presidente di Sezione di Cassazione Mario Ianiri, perchè, in collaborazione con la Direzione generale competente ed avvalendosi, se necessario, anche dell'opera di esperti, offra elementi di valutazione in questo importante e delicato settore.

La Commissione Ianiri dovrà, fra l'altro, indicare come organizzare, con l'uso moderno di mezzi meccanici, lo impianto ed il funzionamento degli Uffici ed in genere come soddisfare celermente le varie incombenze dei procedimenti, salvaguardandone la validità documentale.

Non va sottovalutato ai fini di una efficiente organizzazione l'apprestamento di adeguate attrezzature mobiliari ed immobiliari. Ricordo che alla vigilia della entrata in vigore del nuovo Codice di procedura civile, il Prof. Carnelutti ammonì in una conferenza a Napoli che il successo della riforma sarebbe dipeso non solo dall'intelligente uso delle nuove norme da parte dei giudici e degli avvocati, ma anche dalla disponibilità di comodi locali, e - aggiunse - di tavoli, di calamai e penne, per intendere l'importanza che egli attribuiva ai mezzi pratici, allora modesti, necessari ad un proficuo lavoro.

Mi dispiace perciò di dissentire dalla sottovalutazione che di tali mezzi ha fatto il Sen. Galante Garrone nel suo proposito di dare maggiore risalto e rilievo alle riforme legislative, della cui importanza peraltro siamo tutti, o quasi, convinti.

Per l'apprestamento delle attrezzature mobili dal 1952 il Ministero dispone di uno stanziamento annuo di 200 milioni che valgono sì e no a sopperire alle più urgenti esigenze degli uffici e che sono diventati ancor più insufficienti da quando la legge del 14 aprile 1957 ha consentito - lo ricordo al Senatore Finizi - l'uso della macchina da scrivere nella formazione degli originali delle sentenze e la legge 6 dicembre 1965 la introduzione di registratori nel processo penale.

Su basi nuove dovrà essere posto il finanziamento delle attrezzature quando la Commissione avrà indicato la via per una adeguata meccanizzazione degli uffici di cui è antesignano di buon auspicio l'impianto di un sistema mecano-

grafico di ricerca dei precedenti giurisprudenziali presso la Suprema Corte di Cassazione.

Anche nel settore dell'edilizia giudiziaria le esigenze da soddisfare sono ancora molte, quantunque dei passi avanti notevoli siano stati compiuti.

Come è noto, in applicazione del sistema previsto dalla legge 24 aprile 1941, l'Amministrazione della Giustizia fornisce ai Comuni un apporto finanziario sostanzioso per la costruzione di nuovi edifici giudiziari (in genere dal 75 allo 85^o/_o): ciò in virtù della legge 15 febbraio 1957 che per la prima volta ha posto a disposizione della Giustizia uno stanziamento di fondi nella misura annua iniziale di un miliardo di poi aumentata con le leggi del '63 e del '67.

Il sistema ha dato un risultato soddisfacente consentendo nel corso di un decennio di finanziare i progetti di 155 Comuni per un importo complessivo di L. 49.590.410.071 con un contributo, a carico dello Stato, di L. 38.671.904.650. Più precisamente è stata finanziata la costruzione di 4 sedi di Corte d'Appello (Genova, L'Aquila, Lecce e Caltanissetta), di 45 sedi di Tribunale e di 106 sedi di Pretura.

È di tutta evidenza che, se un tale impiego di fondi può essere apprezzato per i positivi risultati raggiunti, non può ritenersi esaurita, in tal modo, l'esigenza di una più completa ed effettiva realizzazione di opere corrispondenti alla esposizione che di tali necessità è stata fatta sia da parte dei Comuni interessati, sia a seguito di ispezioni, sia per le segnalazioni pervenute dagli uffici, dalla stampa e dallo stesso Parlamento attraverso interrogazioni ed interpellanze.

Si tratta, in concreto, di provvedere, con la maggiore rapidità possibile, alla costruzione di edifici in 9 sedi di Corte di Appello, in 25 sedi di Tribunale ed in 250 sedi di Pretura.

Per tali spese si ritiene necessario un aumento degli stanziamenti annui di 4 miliardi per un periodo di 20 anni.

È certo che l'aumento degli organici, nei casi che saran-

no indicati, e l'apprestamento delle adeguate attrezzature mobili e di edifici funzionali richiederanno uno sforzo finanziario, non peraltro ingente in rapporto alle dimensioni del nostro bilancio e redditizio quant'altri mai se è esatto che la amministrazione efficiente della Giustizia è una esigenza perentoria dello Stato.

Un criterio mi sembra di dover sin d'ora enunciare di accordo con l'ordine del giorno della maggioranza e, su questo punto, anche col Senatore Nencioni: che non si proceda a rimedi disorganici per singoli settori, in tempi diversi, ma che gli stanziamenti siano tali da consentire - sia pure con la gradualità richiesta dai tempi tecnici - un contemporaneo, o quasi, adeguamento di tutte le componenti ai bisogni dell'Amministrazione.

È perciò mio intendimento predisporre presto per la approvazione un piano organico che contempra tutti gli essenziali bisogni della Giustizia, dagli immobili (per tribunali e istituti di prevenzione e pena) alle attrezzature mobili degli uffici e del Ministero, ai ruoli del personale che risulti oggi insufficiente sia nel campo giudiziario che in quello penitenziario e di assistenza sociale. Confido che, realizzandolo, un ritmo nuovo di lavoro sarà impresso a tutta la complessa organizzazione della giustizia.

A proposito degli istituti di prevenzione e pena mi sembra di dovere aggiungere qualche parola sulle nuove esigenze che si sono manifestate come l'aumento degli organici degli agenti di custodia, e di quelli di assistenza sociale e inoltre la costruzione di nuovi edifici che riparino ad inammissibili carenze o rispondano alle esigenze della moderna concezione penitenziaria la quale presuppone il rispetto della personalità dei detenuti ed internati negli stabilimenti, e si fonda sui principi della *individualizzazione* e differenziazione del loro trattamento.

Si considerano necessari, ad esempio, altri manicomi giudiziari per almeno 1500 posti anche per sanare la situazione

irregolare oggi esistente che vede circa 1000 infermi di mente affidati alla custodia ed alle cure di istituti non statali.

Occorrono nuovi edifici per almeno 800 posti destinati ai minorati psichici ed altri 900 per minorati fisici. È necessario sostituire con edifici nuovi case penali e di lavoro inadatte sia per la loro ubicazione, sia per lo stato di fatiscenza dei fabbricati, sia per l'onerosità della loro normale gestione, mentre altre case penali occorrono in relazione alle attuali presenze di detenuti e per provvedere, come ho già detto, ad una opportuna specializzazione.

Infine bisognerà provvedere alla costruzione di carceri giudiziarie nuove in sostituzione di quelle esistenti risultanti inadatte, o per mancanza di elementari esigenze igieniche e in genere di quegli apprestamenti che sono dovuti al rispetto delle persone, o perchè prive dei requisiti della sicurezza e dell'isolamento a causa dello sviluppo urbanistico delle città.

Ho detto sopra che di natura *psicologica* è l'altra causa della disfunzione giudiziaria. Vi influisce l'ambiente della generale contestazione, l'affermarsi, sia pure in molto limitati angoli della magistratura, di una disordinata insoddisfazione per talune nostre norme di diritto positivo che spinge perfino qualcuno ad accarezzare le teorie del giudice *libero*, ossia *e legibus solutus*, e legislatore e giudice ad un tempo, ed infine il malessere diffuso per la mancata riforma dell'ordinamento giudiziario.

Sono cause - lo ripeto - che non distolgono la stragrande maggioranza dei giudici dall'adempimento tradizionale dei doveri del loro alto ufficio ed ai quali è doveroso dare pieno riconoscimento, ma che tuttavia influiscono in senso negativo come è inevitabile in un ambiente normalmente tranquillo e sereno nel quale si siano rapidamente accumulati elementi turbativi di varia natura.

È peraltro dovere di verità riconoscere che la causa più

profonda, e tale apparente, del serpeggiante malessere risale alla mancata totale riforma dell'ordinamento giudiziario.

Qui siamo ancora in una fase piuttosto acerba di elaborazione, non tanto per cattiva volontà del Governo e del Parlamento o per loro trascuratezza, ma per i profondi dissensi che hanno diviso e tuttora, mi auguro in misura attenuata, dividono il mondo giudiziario ed in genere gli operatori, come oggi si chiamano, del diritto e che anche in questa aula hanno trovato una eco autorevole nei dispareri manifestatisi, ad esempio, sul regime del P. M., sulle giurie popolari, sul giudice unico o *monoeratico* (ma questa ultima espressione non mi piace) sul giudice di pace elettivo, sulla Cassazione unica e così via.

I discorsi dei Senatori Leone, Bettiol, Cifarelli, Cassiani, Maris, Nencioni ne sono la prova.

Le tesi poi sono diverse non solo fra le due massime Associazioni di Magistrati ma anche in seno ad una stessa associazione come risulta da testi nel mese scorso pubblicati dopo una lunga e laboriosa preparazione.

È tempo tuttavia di prepararsi alle scelte definitive che rispondano con una visione aperta alle norme ed allo spirito della Costituzione, sia per quanto riguarda le necessarie profonde innovazioni, sia per quanto riguarda la salvaguardia di valori essenziali, fra i quali mi sembra dovere indicare la esigenza di una selezione dei giudici con lo scopo precipuo di rendere possibile l'assegnazione di ogni magistrato alle funzioni a lui più congeniali. Si può discutere sul metodo e sullo organo più idonei ad assicurare una buona selezione, ma non sul principio della medesima dal momento che la stessa Costituzione afferma che i magistrati si distinguono per diversità di funzioni (art. 107) ed esige il *merito insigne* per la chiamata di professori universitari e di avvocati cassazionisti all'ufficio di Consiglieri di Cassazione (art. 106).

Della riforma dell'ordinamento giudiziario si occuperà anche la Commissione del Consiglio Superiore della Magi-

struttura. È intenzione del Governo avvalersi del prezioso apporto di studi e di proposte di questa Commissione, oltre che degli studi e proposte delle ricordate due Associazioni, e degli Ordini forensi ed è anzi mio desiderio che su questo tema e su quelli in genere della organizzazione migliore della Giustizia la seconda Commissione del Senato promuova quelle indagini conoscitive che sono state testè adottate dal nostro regolamento e che porranno gli onorevoli Colleghi in grado di conoscere con tutta esattezza i termini delle questioni e delle scelte sottoposte alle loro decisioni.

Io confido che il nuovo ordinamento giudiziario corrisponderà all'alta funzione della Giustizia, la quale non è un servizio dello Stato come tutti gli altri: è l'essenza e la *ratio* stessa dello Stato, come dai filosofi greci e dagli antichi grandi giuristi romani in poi, giù giù attraverso i Padri della Chiesa, i glossatori e filosofi medioevali e moderni, si è sempre insegnato.

Mi piace ricordare un'aurea sentenza di S. Ambrogio: « La ragione della società — egli affermava nel *De officiis* — consiste nella *giustizia* e nella promozione del benessere. . . ., ma la giustizia mi sembra *eccellere* »: la quale sentenza esprime l'eterna sete di giustizia dell'uomo a preferenza dello stesso benessere, proprio come la vedono e la ripropongono oggi con vivacità nuova le giovani generazioni.

Da questa *ratio* fondamentale deriva l'alta posizione della Giustizia nello Stato, diversa da quella delle carriere burocratiche, anzi di ogni altra carriera e l'esigenza della indipendenza del Giudice, del decoro e della stima di cui deve essere circondato e del trattamento economico corrispondente.

Sotto quest'ultimo aspetto acquista un significato normativo fondamentale la regola fissata dall'art. 16 della legge delega per la riforma amministrativa.

La stessa *ratio*, peraltro, comporta la inammissibilità

di una sospensione, per qualsivoglia motivo, del corso della Giustizia in analogia al comportamento che devono osservare gli altri poteri dello Stato.

Ho accennato in principio ad alcuni limitatissimi movimenti in favore del *giudice libero*. Intendo chiarire, anche perchè la stampa me ne dà occasione, che la inammissibilità, nel senso che ho sopra spiegato, di questa figura di giudice non ha nulla a che vedere e non contrasta affatto con la fondamentale facoltà del giudice di interpretare la legge *liberamente*.

Nessuno contesta ed è anzi da lodarsi il metodo di interpretazione storico-evolutivo che sappia calare la norma nella realtà, in rapido movimento, dell'ambiente sociale e renderla così viva e corrispondente alle esigenze in cammino.

Ma il Giudice libero, creatore della legge, no: non è voluto dalla Costituzione che all'art. 101 lo dichiara soggetto alla legge, dal nostro sistema costituzionale che poggia sulle distinzioni dei poteri, dalle prerogative del Parlamento che nel pluralismo degli organi costituzionali dello Stato resta pur e sempre investito della più ampia anzi della suprema sovranità non solo legislativa, ma anche di revisione costituzionale; non è voluto dal sistema democratico che postula la certezza del diritto contro i pericoli di poteri tanto discrezionali da sconfinare nell'arbitrio.

Ritengo opportuno dichiarare a questo punto che condivido di buon grado l'invito del Sen. Banfi al Consiglio Superiore della Magistratura di redigere una relazione annuale sullo stato della giustizia, la quale peraltro, dovrebbe far parte, come documento, di una relazione annuale, valutativa e politicamente responsabile, del Ministro di Grazia e Giustizia. Non rientra, invece, nella previsione del nostro sistema costituzionale la proposta che il Procuratore Generale e lo stesso Consiglio Superiore della Magistratura riferiscano direttamente al Parlamento dal momento che non essi ma solo il Ministro è responsabile di fronte alle Camere.

Da taluni si è lamentato che il virus della passione politica sia penetrata nelle file della Magistratura. Devo osservare che il Giudice, come qualsiasi altro cittadino, ha il diritto di godere della piena libertà di pensiero e di espressione. Vorrei aggiungere che l'apporto suo alle cose della politica, intesa in alto senso, è tanto più apprezzabile ed utile in quanto proviene da persona solitamente composta, serena, ed in taluni campi, particolarmente esperta.

Certo però in simili dibattiti ed interventi mi sembra congeniale alla posizione ed ai compiti del Giudice un comportamento di decoro, di obiettività e di misura, (tutte cose che non contrastano con la convinzione ed il coraggio di posizioni anche molto audaci) quale è richiesto dalla natura del l'Ordine cui appartiene e dallo spirito della nostra Costituzione. La quale, prevedendo col 2° comma dell'art. 98, la facoltà del potere legislativo di limitare il diritto di iscrizione ai partiti politici di talune categorie, fra cui, in primis, dei magistrati, ha voluto appunto significare che questi devono evitare con cura di essere travolti in quelle spire di accesa passionalità politica che difficilmente si conciliano con la superiore serenità ed imparzialità di giudizio, virtù essenziali del Magistrato.

Il Senatore Cifarelli ha sollevato una questione importante e delicata a proposito della sindacabilità politica delle sentenze come *fatto storico*.

Egli non ha inteso certamente porre in dubbio che la funzione giurisdizionale, quanto al suo contenuto, è sottratta, costituzionalmente, a qualsiasi controllo esterno, nè ha potuto dimenticare la posizione singolare di doveroso riserbo del Ministro di Grazia e Giustizia e del Governo in genere di fronte alle decisioni della Magistratura. Ciò fermamente premesso, mi pare di potere affermare che la indipendenza dei giudici e la loro soggezione soltanto alla legge non intendono costituirli in una casta chiusa, avulsa dalla vita generale

dello Stato e della Società, nè escluderli da qualsiasi critica delle loro pronunce che l'opinione pubblica, la stampa ed i parlamentari ritenessero opportuno muovere, sotto l'aspetto politico laddove la pronuncia appaia evidentemente errata oppure inadeguata alla interpretazione storico-evolutiva della norma.

Purchè la critica si definisca davvero come *fatto storico* che consideri impersonalmente il *giudicato*, e solo il *giudicato*, che non si riferisca alle persone che lo hanno reso, che si guardi dalla faziosità o dall'interesse di parte: tutte condizioni che in un clima acceso di passionalità politica, cui malauguratamente partecipino anche i magistrati, è difficile osservare.

Sono punti fermi, quelli enunciati, a cui noi dobbiamo adeguare sempre meglio il nostro costume, come Governo e Parlamento debbono essere presenti e pronti nell'avvertire le trasformazioni in corso e nel provvedervi, nel coprire rapidamente i vuoti che le decisioni della Corte Costituzionale dovessero aprire, nel promuovere una legislazione di grandi princìpi non diluita in dettagli analitici che, cristallizzando spesso rigidamente posizioni transeunti, rendono impossibile o estremamente difficile la interpretazione storico-evolutiva della legge.

III

Siamo così giunti alla seconda causa della crisi della Giustizia: l'invecchiamento, come si dice, dei nostri codici e di talune nostre leggi fondamentali.

Invero, i nostri codici, assieme a princìpi ed impostazioni tutt'ora validi - eredi di « una grande tradizione giuridica » ha ricordato Bettiol - e perciò presi ad esempio in vari Paesi, altri ne contengono che non sono legati a quella tradizione, ma al pensiero di un regime che noi abbiamo ri-

pudiato o che non corrispondono più alla rapida evoluzione civile del nostro Paese quale è nella realtà e nello spirito della Costituzione repubblicana.

Riprendendo la linea della nostra grande tradizione giuridica così felicemente sviluppata nella nostra Costituzione è mio proposito eliminare, in particolare dalle leggi di mia competenza, le norme incostituzionali, e perciò ho dato disposizione agli uffici del Ministero di predisporre le elaborazioni necessarie con criteri di priorità, sull'insieme delle vaste e talora radicali riforme che proponiamo. Le quali vuoi con progetti di rinnovamento totale (come per il Codice di procedura penale) vuoi a mezzo di ampie novelle (come per il Codice penale e di procedura civile) e talvolta con leggi organiche del tutto nuove si richiamano al grande principio del massimo rispetto dovuto alla persona da cui derivano la presunzione della innocenza dell'imputato con le coerenti applicazioni che ne conseguono, la precisa limitazione temporale della detenzione preventiva, la proporzione della pena, il diritto di difesa effettivo e partecipato a tutti, la umanizzazione della pena la cui esecuzione deve essere finalizzata, in modo efficace, alla rieducazione, l'uguaglianza dei cittadini innanzi alla legge, il carattere comunitario della famiglia, la premurosa protezione dell'infante, la prevenzione ed il trattamento della delinquenza minorile secondo i moderni principi di liberalizzazione e di psicologia suggeriti dagli studi e dalle esperienze recenti, la rapidità dei processi, ed altri criteri che vi evito, onorevoli Colleghi, di elencare perchè indicati chiaramente nelle pregevoli relazioni che accompagnano i vari disegni di legge.

Mi si consenta solo di sottolineare che fra tutto questo insieme di riforme, taluni disegni di legge di breve mole ma di grande importanza dovrebbero essere definiti con tutta urgenza come punti anticipatori particolarmente sentiti delle riforme medesime.

χ. Sono: la nuova procedura per le controversie del lavoro

che, con i rapidi provvedimenti esecutivi per la parte di credito non contestato o per la provvisoria, darà al lavoratore in causa la possibilità di solleciti realizzi sottraendolo così dalla costrizione di transazioni inadeguate o addirittura esose e indurrà ad oneste definizioni; le modifiche al Codice di procedura penale di cui al disegno di legge n. 238 che, in una con l'altro disegno di legge all'esame del Senato sulle innovazioni all'art. 389 del medesimo codice, metteranno l'imputato, anzi l'indiziato, in condizioni di efficace difesa sin dalla fase delle prime indagini di polizia giudiziaria e gli assicureranno il giudice naturale anche nella fase istruttoria; le nuove norme sulla difesa statale dei non abbienti tanto più necessaria in vista del tipo di processo accusatorio cui andiamo incontro le quali, accompagnate dalle decisioni della Corte Costituzionale, che hanno eliminato dal processo civile certi istituti pregiudizievoli per i poveri, anzi molto spesso ostativi, come la « *cautio pro expensis* » ed il « *solve et repete* », contribuiranno a rendere concreta l'applicazione dei diritti affermati nell'art. 24 della Costituzione.

Tali norme dovranno in via di principio comprendere la procedura per le adozioni speciali quantunque la spesa totale media sia modesta aggirandosi intorno alle 15 mila lire. È da ritenersi poi che, dopo il periodo inevitabile del rodaggio, si procederà più speditamente alle decisioni definitive delle pratiche.

A questo fine è proposito del Governo semplificare gli adempimenti previsti dalla benemerita legge Dal Canton e rendere adeguati i servizi tecnici mentre si attende che gli istituti rispondano con maggiore sollecitudine alle richieste del Magistrato.

Il Sen. Tesauro ha richiamato l'attenzione del Governo sul disegno di legge per l'Ordine forense già innanzi al Parlamento e sul problema previdenziale degli Avvocati ed il Governo presterà ogni attenzione ad entrambi gli argomenti.

Esso è consapevole della accresciuta importanza che gli avvocati assumeranno nel nuovo tipo di processo penale, e non solo in esso. Dobbiamo avere coscienza che il successo della riforma della procedura penale sarà certamente condizionato dal senso di responsabilità, di lealtà, di dedizione alla ricerca della verità e della giustizia sostanziale che i difensori sapranno esprimere. Va da sé che ogni cura sarà data dal Governo anche ai disegni di legge riguardanti gli Ordini delle professioni notarili e giornalistica.

È stato da più oratori richiamato il grave problema della carenza della giustizia amministrativa.

Il Governo ne è pienamente consapevole e grandemente preoccupato ed auspica perciò che il Parlamento esamini sollecitamente il disegno di legge presentato dal Presidente del Consiglio Leone il 1° ottobre 1968.

Tale disegno di legge dal titolo « Istituzione dei tribunali Amministrativi Regionali » propone una riforma della giustizia amministrativa decentrata che, mentre viene incontro al precetto Costituzionale, soddisfa esigenze vivamente sentite e più volte manifestate da ogni parte.

Il progetto è degno di rilievo nel suo complesso, sia per le questioni che con esso sono state superate e risolte, sia perchè ha tenuto ben presenti i principi affermati dalla Corte Costituzionale in varie decisioni rese nella materia, proponendosi di uniformare a tali principi la disciplina dei nuovi organi giurisdizionali, specie per quanto riguarda le garanzie della loro indipendenza ed obiettività.

Il Ministro di Grazia e Giustizia è interessato allo svolgimento dei lavori parlamentari di tale provvedimento ed è pronto ad intervenire nelle relative discussioni per quei suggerimenti e modifiche che possano rendere il disegno di legge più perfetto e più adeguato allo scopo che si prefigge.

IV

Metto punto alla mia esposizione.

Riassumendo, so che un intenso lavoro preparatorio di studi e di proposte al Parlamento spettano al Governo per gli aspetti della crisi che ho richiamati *funzionali* e, con riguardo al nuovo ordinamento giudiziario, anche *psicologici*.

Il Ministero affidato alle mie responsabilità farà del suo meglio, in collaborazione col Consiglio Superiore della Magistratura, con le associazioni dei Magistrati e con quanti operano nel campo della Giustizia, per corrispondere nel minor tempo possibile alle attese generali e pressanti.

V'è però l'altro aspetto della crisi: quello dell'adeguamento dei codici e delle leggi fondamentali allo spirito della Costituzione, alle esigenze sociali ed al moderno sentire della coscienza nazionale: aspetto la cui mancata soddisfazione è causa fra le più vive dei rilievi, delle critiche, delle contestazioni.

A proposito di tali adeguamenti qualche appunto mi è stato mosso perchè io mi sarei rassegnato a coltivare le pianticelle altrui, pianticelle peraltro scelte e messe a dimora dentro la terra da uomini come Leone e Gonella con apporti in parte originali o su studi ed elaborazioni compiuti dallo stesso Gonella da Reale e prima ancora da Moro assistiti da preclare commissioni di esperti. Io mi reputo fortunato di partecipare alla coltivazione di tali pianticelle e tutti assieme dobbiamo concorrere ad irrobustirle e se è il caso, a raddrizzarle, bandendo ogni pregiudiziale irragionevole e nutrendo il solo desiderio di promuovere il vantaggio della Giustizia per il popolo italiano. A questo fine sono lieto per conto mio di fare anche qui, come mi ha augurato il Sen. Galante Garrone, *la parte di Marta*.

Riforme di tanta portata non si compiono in breve tempo; ma a me sembra - e lo dico con tanta maggiore con-

vinzione in quanto, ripeto, il merito è dei miei predecessori - che la lunga elaborazione descritta nelle relazioni di ogni singolo disegno di legge, fatte di studi e di confronti di tesi, cui hanno partecipato largamente Università, magistrati, ordini professionali ed illustri docenti, abbiano maturato il momento delle scelte e delle decisioni.

Per queste scelte e per queste decisioni io mi attendo la volenterosa collaborazione di tutti i settori del Parlamento, della maggioranza su cui incombe una particolare responsabilità, e delle minoranze che avvertono certamente come la maggioranza l'importanza e l'urgenza di risolvere problemi tanto vitali per l'avvenire del Paese.

Il Presidente della Repubblica nel suo ultimo intervento al Consiglio Superiore della Magistratura ammoniva che « occorre da parte di tutti uno sforzo concorde, efficace, risoluto. Occorre che gli auspici, i voti, i propositi si traducano nella realtà. Occorre passare dalle parole ai fatti ».

Il Governo è su questa linea ed io sono sicuro che lo è anche il Parlamento.

Ed amo pensare che la quinta Legislatura saprà realizzare nel campo della Giustizia, iniziative e riforme che la consacreranno al grato ricordo del popolo italiano.

Reinforce Comit. quibiziana - Comunicazioni governo
- grava

- Procl. riforma codici e grandi leggi (collected de nostra littera)

- riforma CPP.
- novellat. CP.
- " CPC

- riforma penitenziaria
- riforma quibiziana in utile (non prioritaria?)

- metodo: utilizzare progetti precedenti - libertà di modif.

- ordinam. familiare - non ancora all'approvazione definitiva (con ~~consenso~~ ^{reppure sui 2 progetti Rial - Ruffini} c'è concordanza)

- quando si sarà manifestata un'opinione di massima interverrà con propria iniziativa

- defiscalizzazione processo - piuttosto rifare un'ufficio la spesa: difesa statale non abbassati

- ordinamento giudiziario (prequidiziale?)

- ancora in fase acerba.

- 3 progetti diversi presso la stessa ma. quibiziana (contiglio sup. - magistratura) consultato

~~è~~ ~~ha~~ ~~una~~ ~~partecipazione~~
a quantità ^{to lo} in univale

- ha una sua spet-
tista che deriva
da motivi

- gravi - grado
di dispendio
più rilevanti

①

- nesso in
due espr.
spaziali -

↳ ha un dir. per 1/3
popolar. italiana

rapporto di
50 + 26 magi-
strati. di P.M.

- su + di 6'800
mila in orga-
nico

- 200
ann. social
in tutto.

- gestione totale organica /

② - qui quasi vanno
rappresentati a età due;
dura

epitodi
tracunti
dai celebri
a ragazzi Palmi
- padre e figlio in una
dile.

Ministero di Scienze
e Lettere

per la forma
del
adriano
in una
per una
ed educativa

③

una specificità fonda
nuova attenzione
in rapporto di nuova

- sviluppo rapporti
familiari
rispetto diretto
famiglia

- quindi di famiglia che
non forma un modo
arbitrario dove parlare
rispetto P.M.

M. PITTALUGA

Assistente Sociale

Sui limiti giuridici
della dissocialità minorile

(Relazione al IV Congresso Nazionale di Neuropsichiatria infantile)

Genova, 9-10-11 maggio 1971

— Estratto dal volume II degli Atti del Congresso —

TIPOGRAFIA PORZIUNCOLA

SANTA MARIA DEGLI ANGELI

— ASSISI —

SUI LIMITI GIURIDICI DELLA DISSOCIALITÀ MINORILE

M. PITTALUGA *

PREMESSA STORICA

Il fatto che, anche in un convegno di questo tipo, non si possa prescindere parlando di *dissocialità minorile* di partire dall'attuale assetto normativo che regola la materia, mi induce ad analizzare brevemente il significato della nostra legislazione minorile: credo che il ruolo degli specialisti e lo sbocco della loro « crisi » possano essere affrontati positivamente solo se si tiene conto di un certo processo storico.

a) L'istituzione del Tribunale per i minorenni, avvenuta a tre anni di distanza dall'entrata in vigore del Codice Rocco, rappresentò l'attuazione più coerente delle dottrine della scuola positiva — vale a dire del principio secondo il quale la pena non doveva essere più intesa come espiazione religiosa o come retribuzione morale soggettiva, ma come *difesa sociale*. L'individuazione della *pericolosità* del soggetto appare il cardine di tutto il sistema.

reato + qualità del reo = pena e/o misura di sicurezza

b) Nei minori la qualità del reo, cioè lo studio della personalità, viene introdotto a vele spiegate attraverso l'art. 11 della legge del 1934 (per gli adulti l'art. 314 C.P.P. vieta perizie sul carattere e sulla personalità dell'imputato), articolo che consente al giudice « senza alcuna formalità di procedura » di indagare al fine di « determinare la personalità del minore e le cause della sua irregolare condotta ».

Se si pensa che sui minori pesano anche la competenza amministrativa, l'indeterminatezza delle misure, l'ampia discrezionalità del giudice, la possibilità che sulla sua libertà si intervenga anche senza che vi sia un reato, si ha il senso esatto della portata di *difesa sociale* che rappresenta il Tribunale per i minorenni con il suo corredo di servizi « tecnici » approntato dal Ministero di Grazia e Giustizia.

* Assistente Sociale presso il Centro di Rieducazione per Minorenni del Lazio, del Ministero di Grazia e Giustizia.

c) Se in generale per il Codice Rocco la legislazione penale appare come lo strumento per eccellenza con il quale « difendere l'esistenza, la conservazione dello Stato » e il suo assetto sociale, si deduce facilmente come il Tribunale per i minorenni sia lo strumento più idoneo per reperire al suo primo sorgere ogni segno di « disordine », o come oggi si preferisce dire, di « devianza ». Quindi anche i non imputabili (al di sotto dei 14 anni o incapaci di intendere e di volere per immaturità) o i minori che non hanno ancora commesso un reato ma presentano dei problemi di comportamento o di carattere possono essere perseguiti come *dissociali*, nel senso che nuociono alla società e non nella prospettiva di cogliere in che misura la struttura della società contribuisca alla genesi del reato.

d) « *Nessuna sanzione senza la pericolosità dell'agente* » è un altro cardine della scuola positiva : è il principio in base al quale al minore sono concessi il perdono giudiziale, la sospensione condizionale della pena sotto i tre anni di condanna e viceversa viene irrogata la misura di sicurezza o la misura rieducativa a chi non offre sufficienti garanzie di « adattamento sociale ». Per dare fondamento scientifico a questa ricerca è stata utilizzata nel settore minorile la teoria psicodinamica, nell'illusione di salvarsi da un taglio lombrosiano. La prevenzione diviene un mito, nell'illusione di poter prevedere i mutamenti imprevisti e imprevedibili della condotta, in base a leggi di sviluppo concepite in modo fisso e immutabile, con poche variabili quasi a compensare la perdita di un mondo che via via va modificandosi.

LA RAGIONE DELLA CRISI

È ovvio che gli operatori del dopoguerra — prima non a caso il settore giudiziario minorile era il regno degli organicisti, degli endocrinologi e dei criminologi — preparati, per dirla sinteticamente, ad aiutare le persone a risolvere le difficoltà *individuali* attraverso il casework o la psicoterapia, si siano trovati di fronte a serie difficoltà. Non solo per il forte condizionamento *sociale* cui erano sottoposti i casi (la maggioranza dei quali provenienti dal sottoproletariato) e che rendeva del tutto insufficiente un tipo di approccio esclusivamente « clinico ». Ma anche perché la loro diagnosi, vale a dire l'attività prevalente dello specialista, data l'inutilità del trattamento visto in termini individuali o comunque la sua non

applicabilità — veniva utilizzata per allargare la forbice dell'intervento autoritario repressivo in nome della prevenzione. Il reato diviene sempre meno ragione di intervento e nel classificarlo come un sintomo non diverso da altri di disagio psichico minorile, di fatto si prende in considerazione e si segnala all'Autorità giudiziaria *ogni forma di inadeguatezza pedagogica o di carenza affettiva*, perché da ognuna di queste situazioni potrebbe esplodere un comportamento antisociale (v. la relazione introduttiva al progetto di legge Gonella n. 284 al Senato in cui si parla della prevenzione del disadattamento facendo riferimento all'art. 30 della Costituzione e non all'art. 13 o la relazione del 1970 del Senato su disadattamento e delinquenza minorile in cui si parla di protesta giovanile e crisi di autorità). In definitiva un controllo sulla popolazione giovanile molto più ampio e articolato di quanto sperasse il legislatore del 1934, quando parlava solo di « manifeste prove di traviamiento, per abitudini contratte ».

Non si esce da questo impasse creando dei servizi di quartiere gestiti dal Ministero di Grazia e Giustizia o delle comunità-ponte che accolgano minori in difficoltà sempre sotto l'egida del Ministero suddetto, qualunque sia poi la sua veste tecnocratica. La convinzione che non importa in quale struttura vengano risolti i problemi, l'importante è affrontarli genera quei pericoli così bene messi in luce recentemente da LAING o da BASAGLIA. Il rischio cioè di fare dei tecnici del settore una specie di superpolizia specializzata, di istituire una rete di professionisti che psichiatrizzino comunitariamente una zona geografica, per bloccare la dissocialità o la devianza prima che si manifesti e che, *di fatto*, contribuiscano a fabbricare il disadattamento. Se non altro per l'interazione tra osservatore e osservato che avviene nel campo delle scienze sociali e che produce quella « profezia autoattuata » per la quale chi prevede contribuisce all'attuazione dell'evento predetto. Per le complessità empiriche e logiche che caratterizzano la predizione in campo sociale, il processo di sviluppo della personalità del bambino non va affrontato in termini causa-effetto, ma in termini di modificazione dell'intera organizzazione e del funzionamento del soggetto e della società.

Non si tratta, quindi, di attrarre nella competenza del Ministero autoritario per eccellenza, quello di grazia e giustizia, in una sorta di monopolio giustificato dalla prevenzione della dissocialità, « ogni forma di inadeguata educazione familiare » per affermare così

progressivamente che il reato non è discriminante. Si tratta di rovesciare la posizione e di inserire, *anche i minori che delinquono*, in servizi di base, gestiti a livello locale, per *tutti* i minori in età evolutiva.

Restano i problemi specifici dei minori che commettono i reati. Una volta disaggregato il binomio dissocialità-delinquenza, sono da considerarsi obbligatoriamente e sempre, come voleva la scuola positiva, in condizioni « psichiche o difettose o irregolari, siano esse permanenti o transitorie o eccezionali » i minori che violano le norme del C.P. ? L'uso degli specialisti in questo ristretto ambito è giustificato, in che misura ? L'alternativa è di tornare a funzioni di semplice mantenimento e di custodia come si afferma polemicamente da chi sostiene l'allargamento dei servizi a tutta la prevenzione nell'ambito del MGG ?

Vediamo intanto l'ampiezza del fenomeno e le sue caratteristiche.

IL QUADRO PENALE

Nell'anno 1970 — che va dal luglio 1969 al giugno 1970 — ci sono stati in Italia 40.000 minori denunciati, di cui 27.000 per delitti dolosi (il resto per contravvenzioni o delitti colposi) ; 6.400 sono entrati nelle sezioni di custodia preventiva, di cui 5.360 nelle sezioni minorili e 867 nei carceri per adulti, sia pure formalmente in sezioni speciali ; 132 sono entrati nelle Prigioni-scuola o riformatori, dove possono restare fino al compimento del 18° anno, anche se in teoria potrebbero usufruire di tali istituzioni fino al 21° anno.

Nel distretto del Lazio nello stesso periodo sono stati denunciati 4.157 minori — in leggero aumento rispetto all'anno precedente, ma il dato andrebbe confrontato con l'aumento della popolazione giovanile del Lazio — di cui 2.325 per delitti dolosi (la maggioranza — 1.636 — delitti contro il patrimonio, leggi furto di motorino o di autovettura), minori denunciati insieme con adulti 787, entrati in sezione di custodia preventiva 656. La percentuale tra denunciati e arrestati è sul piano nazionale e su quello distrettuale quasi la stessa : 16% nel primo caso, 15% nel secondo.

Le inchieste di servizio sociale in campo penale — sempre nel Lazio — sono state circa 680 nel corso del 1970, le misure di sicurezza 6, di cui 4 libertà vigilata.

Quale interpretazione possiamo dare a queste cifre e soprattutto quali indicazioni operative?

a) Sembra potersi escludere che i 40.000 denunciati a livello nazionale e i 4.157 a livello distrettuale siano da considerarsi « dissociati » o comunque bisognosi di intervento psichiatrico, a meno che non si voglia assumere per convenzione che è dissociata chiunque trasgredisce una norma, che è tra l'altro modificabile. All'interno di queste cifre troviamo ragazzi cosiddetti normali, caratteriali, psicotici o con personalità psicopatica, nevrotici, insufficienti mentali, reattivi, etc. nella stessa percentuale del resto della popolazione giovanile. Tali minori, anche se comparsi *una tantum* davanti al Tribunale, non hanno fatto scattare altre misure (basta confrontare le cifre corrispondenti sul piano delle misure rieducative, di sicurezza o altro) dal che si può sommariamente dedurre che non tutti i denunciati sono in condizioni psichiche « disagiate ». Sarebbe interessante sapere come tali ragazzi hanno valutato la loro esperienza e in che senso è stata loro utile per non recidivare. Non credo vi siano lavori in proposito.

b) Non è dimostrato che i 6.400 entrati in custodia preventiva in tutta Italia e i 656 del Lazio siano automaticamente casi più gravi o comunque da definirsi automaticamente dissociati. L'arresto dipende non tanto dalla struttura della personalità quanto da cause esterne quali la flagranza, il numero delle aggravanti (se era notte, se erano in più di tre, se la cosa rubata vale o no, etc.) e non sempre l'arresto coincide con una maggiore pericolosità del soggetto o con fatti oggettivamente più complessi.

Lo studio di tali minori compiuto dall'équipe diagnostica o dalle perizie dimostra anche in questo caso una grande varietà di soggetti (dall'immaturo, al normale, alla personalità psicopatica, etc.) che ritengo ripropongano le stesse percentuali del resto della popolazione giovanile. Si tratta per lo più di ragazzi che appartengono alle *masse* descritte da FREUD in una lettera del 1933: « Perché mai dovrebbero disprezzare il piacere del momento quando non ne hanno altri in vista? I poveri sono troppo indifesi, troppo esposti per comportarsi come noi (che siamo protetti dalla miseria più nera e possiamo liberarci dai mali sociali). Quando vedo il povero che indulge con se stesso, indifferente a ogni richiamo alla moderazione, mi viene sempre in mente che questa è la sua compensazione a dover essere bersaglio continuo di tutti i gravami, di tutte le malattie, di tutti i contagi, di tutti i mali delle istituzioni sociali ».

Quello che è diverso per i minori arrestati è l'esperienza di essere trascinati, e spesso restare per mesi, in custodia preventiva. Scattano una serie di meccanismi di difesa che spesso possono spingere il soggetto a ripetere l'azione delittuosa, a voler somigliare ai peggiori incontrati in carcere, a vivere l'esclusione come privilegio e autoaffermazione, ad attuare infine quella prevenzione dal peggio messa in moto nei loro confronti.

Paradossalmente si può affermare che il ragazzo che recidiva organizza la sua condotta in vista del profitto, ritenuto nella fattispecie illecito dalla norma giuridica, ma per raggiungere il quale ha bisogno di una personalità matura e strutturata sul piano psicologico, prescindendo dai giudizi di valore. L'impatto con la giustizia è un'esperienza che andrebbe trasformata in apprendimento, attraverso lo scontro con la realtà esterna. Che si vuole dire? La delinquenza, specie minorile, non è una condizione qualificante, che totalizza il soggetto. È una situazione di conflitto con certe regole etiche, giuridiche, politiche che sono alla base di un tipo determinato e storicamente variabile di convivenza. Il problema è quello di rendere l'episodio delittuoso una condizione il più possibile temporanea, dalla quale si esce così come ci si è entrati con il proprio bagaglio culturale e i propri condizionamenti sociali. Ed è inutile ricercare, alla Glueck, tutte le possibili variabili che determinano positivamente il delinquente minorile, con la pretesa che più si aumentano i dati più si diventa scientifici.

Il fatto è che, sul piano operativo, dall'ideologia che privilegia come essenziale la prevenzione discende un'assoluta noncuranza dei minori che realmente hanno delinquito, specie se recidivi (v. la legge Gonella, prima citata, che propone ancora oggi di inviare in stabilimenti penali per adulti i minori che per il loro comportamento e i loro precedenti risultino particolarmente pericolosi o comunque inadatti allo speciale regime attuato negli istituti minorili!). Abbiamo talmente allargato i termini del problema con l'approccio interdisciplinare da dimenticare l'oggetto-soggetto sul quale siamo chiamati a operare: e cioè il minore che entra in contatto per la prima volta col codice, per il quale l'esperienza-processo deve essere un dato di realtà comprensibile, il più possibile giusto, democratico e che aiuti la sua presa di coscienza delle regole da rispettare e di quelle da modificare.

E soprattutto, noi che operiamo nella struttura della giustizia, spesso dimentichiamo che significhi per un minore entrare in un

* | carcere (v. le recenti rivolte proprio dei carceri per minorenni), cioè in luoghi di segregazione che sono ancora oggi in edifici fatiscenti, con regime di vita arcaico, con personale impreparato e pieno a sua volta di problemi irrisolti, a contatto con altri ragazzi coi quali hanno in comune la sola esperienza negativa; minori che subiscono a volte una lunga detenzione che poteva anche evitarsi, senza difesa legale di fiducia, con il rancore della famiglia per le spese da affrontare e il disonore, con tutti i problemi personali e familiari esposti ai quattro venti e spesso adoperati contro di lui, con l'obbligo di essere grato a una società che da una parte ti perdona e dall'altra ti emargina. Un'esperienza, questa sì, di repressione addizionale e che troppo spesso non fa che confermare il pregiudizio che delinquenti si nasce. Mentre si è condizionati a diventarlo soprattutto dopo « le prime cure del caso ».

LE CARCERI DI ROMA

Documentazione e lotte

- Rebibbia "Nuovo Complesso"
- Regina Coeli
- Rebibbia Femminile
- Forte Boccea
- Minorile Rebibbia
- Minorile Casal *Bruciato dei marmi*
- Rebibbia Penale
- Rebibbia "Centro di osservazione"

Ciclostilato in proprio
Piazza SS. Apostoli, 49 - Roma
8 giugno 1973

a cura del SOCCORSO ROSSO - Segreteria di Coordinamento Nazionale

Lire 500

Le galere sono principalmente popolate dai cosiddetti "detenuti comuni". Chi sono questi detenuti comuni? Sono coloro che il sistema emargina con la miseria e la degradazione della vita nei quartieri ghetto, o che costringe fin dall'infanzia negli orfanotrofi e ai quali più tardi offrirà la disoccupazione oppure un lavoro umiliante e saltuario o comunque sfruttamento. Di fronte a questa prospettiva l'emarginato non si adatta al compromesso con l'avversario diretto, il padrone, ma preferisce affidare la sua sopravvivenza all'azione individuale ed egoista e spesso indiscriminata. In questo modo riproduce nel suo delitto i delitti che la classe dominante pratica sistematicamente perchè su di essi basa il suo potere. Il detenuto comune dunque non si pone come figura estranea a questo sistema, ma perfettamente integrata in esso, come il prodotto di questo, nella sua soggezione ai valori borghesi; la sua ribellione individuale non solo risulta perdente, ma serve anche al potere della classe dominante attraverso la contrapposizione tra chi lavora e si lascia sfruttare e chi appare come parassita rispetto ai primi.

I delinquenti sono il paravento necessario per giustificare la corsa al rafforzamento degli strumenti repressivi, della polizia e degli appelli all'ordine e alla legalità (proposta di legge sul fermo di polizia, inviti ai vari commercianti ad armarsi contro la criminalità, etc.). Il carcere, secondo l'attuale sistema penale, dovrebbe essere una scuola di ri-educazione e di reinserimento del detenuto nella società.

In realtà, è un'azienda produttiva che riproduce continuamente dal suo interno i propri clienti. Il carcere infatti - secondo la stessa cultura borghese - è scuola di delinquenza. Esso trasforma il reato episodico in delinquenza abituale attraverso la continua demolizione fisica e psichica del detenuto, coltiva l'odio e l'isolamento sociale, la violenza individuale, le aberrazioni sessuali. Esso riproduce al suo interno le sopraffazioni del sistema (ruffiani, mafie, etc.), stimola l'integrazione, l'assuefazione e l'oggettivazione

dell'individuo detenuto.

Quindi il carcere si può definire lo specchio della società che lo contiene ed i carcerati la sua immagine.

L'attuale regolamento carcerario (emanato nel 1931, in pieno fascismo) è ispirato esclusivamente a principi punitivi e afflittivi. Esso prevede un sistema di umiliazione continuo del detenuto (divieto di rivolgere la parola ai visitatori, divieto di canti, obbligo del silenzio, obbligo di non comunicare con i compagni, divieto di tenere oggetti di valore, divieto di giochi non consentiti, limitazioni nella corrispondenza, decurtazione delle tariffe salariali per i detenuti che lavorano, obbligo di esercizio di un culto religioso). Il carattere afflittivo si evidenzia inoltre nell'uso costante delle punizioni. È prevista infatti la cella di isolamento nel caso di "tentativo di abuso nelle corrispondenze e nelle visite" (art.163); la cella di isolamento a pane ed acqua nel caso di "reclami alle autorità giudiziarie o amministrative manifestamente infondati o insistenze in reclami sui quali l'autorità competente si è già pronunciata senza addurre nuove circostanze" (art.164); cella di punizione a pane, acqua e pancaccio nel caso di "reclami collettivi; comunicazioni clandestine con detenuti o con estranei" (art. 165); cella aggravata (cella di isolamento a pane e acqua fino a 3 mesi) in caso di "rifiuto di obbedienza agli ordini del personale superiore dello stabilimento; rifiuto di sottomettersi alle punizioni inflitte" (art.166).

Inoltre, questo regolamento, valido per tutte le carceri, delega le varie direzioni per quanto attiene i procedimenti disciplinari che possono - ad arbitrio del direttore (di fatto ad arbitrio delle guardie) anche derogare dalle norme del regolamento stesso. Ciò finisce per essere uno strumento di ricatto legale nelle mani delle autorità carcerarie.

La riforma proposta da Gonella risulta essere una mistificazione giacché da un lato prevede l'uso sempre più diffuso di stabilimenti carcerari tipo Rebibbia

che - nonostante i comfort apparenti - esaspera al massimo l'isolamento e l'atomizzazione del detenuto (per es. creando padiglioni staccati e indipendenti l'uno dall'altro in modo da impedire ogni tipo di comunicazione); dall'altro conferma il carattere afflittivo della pena mantenendo intatti gli istituti punitivi già in vigore o modificandone solo le apparenze (riduzione dell'aria - sia pure in casi particolari - per i detenuti che non lavorano all'aria aperta - art.23; nulla osta all'impiego della violenza da parte delle guardie anche nel caso di resistenza passiva - art.30; gli ambienti assolutamente privi di sole vanno bene ugualmente purchè illuminati con luce artificiale - art. 21; è sancito il minor valore del lavoro del detenuto - art.47). Queste sono le macroscopiche "innovazioni" previste dalla riforma proposta da Gonella.

Occorre che i detenuti le conoscano a fondo e occorre che l'opinione pubblica sappia demistificare e smascherare il contenuto profondamente repressivo che si cela dietro la sbandierata "riforma" carceraria.

I detenuti hanno già dimostrato nelle loro lotte che non sono più disposti ad accettare - a scatola chiusa - una qualsiasi riforma governativa: essi ormai pretendono di imporre contenuti e sostanziali modifiche quali l'abolizione della recidiva, l'abolizione della carcerazione preventiva, abolizione della censura, etc.

Il movimento delle carceri sta già cominciando a dare i suoi frutti tanto in termini di crescita politica quanto nei risultati concreti. Infatti, le lotte dei detenuti hanno sempre più la tendenza a divenire collettive (piuttosto che individuali) e ad allargarsi e generalizzarsi coinvolgendo un numero sempre maggiore di reclusi (piuttosto che rimanere circoscritte all'interno del singolo carcere).

D'altronde i contenuti di tali lotte esprimono sempre più la presa di coscienza da parte dei detenuti della loro condizione di classe e del loro ruolo di oppressi.

Quando anche le loro proteste si concentrino su obiettivi riformistici (codici e regolamenti) esse conservano validità politica rivoluzionaria proprio

in virtù del loro carattere unitario.

E' necessario però collegarne i contenuti a quelli generali della lotta di classe complessiva, alla rivolta di tutti gli sfruttati, mediante la partecipazione e solidarietà alle lotte del carcere da parte del proletariato che deve sapere chi sono i suoi nemici e non lasciarsi ingannare dalle menzogne borghesi che indicano nel "delinquente" la fonte di ogni male e di ogni ingiustizia.

In questa prospettiva è - per esempio - importante favorire e potenziare le manifestazioni esterne (di familiari, di proletari) in appoggio alle lotte interne del carcere, così come è importante diffondere una dettagliata conoscenza delle condizioni di vita carceraria.

Questo documento nasce da una precisa volontà di collegarsi con le lotte che si stanno conducendo attualmente per denunciare una situazione di fatto spesso taciuta o volutamente travisata su cui è indispensabile richiamare e sensibilizzare la pubblica opinione.

Solo la mobilitazione di tutte le forze democratiche e rivoluzionarie potrà impedire il ripetersi di tutte le forme di repressione e di violenza di cui questo documento riporta precise prove e drammatiche testimonianze.

Rebibbia "carcere modello", così definirono il nuovo complesso carcerario il giorno della sua inaugurazione, nella primavera del 1972, alla presenza del ministro Gonella e d'uno stuolo di personalità. "Una giornata storica" - disse Gonella - "niente più celle ricavate in antichi e decrepiti conventi, in vecchie e malsane caserme abbandonate, ma vere e proprie "stanze luminose, arieggiate, con tanto di servizi igienici (niente più bugliolo). Biblioteche, refettori, docce, palestre e via dicendo" così dissero le autorità.

In realtà questo complesso è stato creato secondo criteri che offrono alla direzione del carcere la possibilità di controllare i detenuti in modo più mediato atomizzandoli in base ad una sua scelta ed impedendo il rapporto tra il singolo detenuto e gli altri, diminuendo la possibilità di comunicazione tra di loro e la circolazione di notizie.

"Da quando ci hanno buttato in questo carcere tutti dicevano che si trattava di un Carcere Modello e invece ci siamo accorti che mancava tutto e, tranne i servizi igienici, non si stava meglio che a Regina Coeli: celle piccole per quattro persone senza mobili, gabinetti e lavandini di vecchio tipo, il cortile dell'aria è una lastra di cemento piena di polvere che fa male ai polmoni e alla gola (intorno al cortile ci sono prati ma è proibito andarci), cibo schifoso, servizio medico assolutamente inesistente, censura sui giornali che arrivano e sulle trasmissioni radio".

E' bastato un mese perché la realtà emergesse in tutta la sua drammaticità e violenza:

24 maggio 1972

I detenuti del G8, durante l'ora dell'aria, cominciano a protestare. La protesta si estende al G12. Tutti salgono sui tetti mentre il brigadiere grida minacciando rappresaglie e gridando i nomi di tutti quelli che riconosce. "A un certo punto per impedire che i detenuti di un braccio si unissero agli altri, il tenente ha mandato le guardie sui tetti con dei lunghi manga

nelli. Ma quelli che erano sui tetti più alti hanno incominciato a tirare sassi e così le guardie sono state costrette a scendere. Intanto hanno chiuso nelle celle e nelle sezioni quelli rimasti dentro. Alcuni sono riusciti a uscire passando dalla chiesa e riaprendo il cancello mentre gli altri urlavano dalle finestre. La polizia era pronta ad intervenire".

I detenuti gridano "liberate quello menato" e "avvisate i giornali, fate venire i giornalisti".

Arrivano giornalisti e televisione.

Si riunisce una commissione composta dal direttore, dall'ispettore generale delle carceri, dall'ispettore regionale, dal cappellano.

La commissione accetta che il detenuto di cui i compagni chiedono la liberazione sia rimandato al suo reparto, dalla cella di punizione dove si trovava.

Si discutono le altre richieste dei detenuti, che dichiarano "Regina Coeli migliore di questo carcere", peraltro considerato "modello".

Le richieste sono riassumibili in 10 punti:

- il carcere deve essere luogo di rieducazione e non di pura espiazione. Dunque l'impegno fondamentale deve essere rivolto a rendere effettivo il "diritto" dei detenuti ad un lavoro qualificato. Dunque officine e lavori artigianali (a Rebibbia non esiste niente, né una macchina né un tornio);
- i detenuti sono stupefatti di mangiare in piatti di latta e con forchette di plastica. Chiedono posate di metallo;
- nei cortili di passeggio non c'è posto dove sedersi, né ombra. Vogliono pensiline e sedili;
- il passeggio dura solamente quattro ore. Le altre venti ore sono ben lunghe da passare tra le mura della cella. I detenuti chiedono almeno due ore in più di aria;
- vorrebbero che, durante il giorno, le porte delle celle rimanessero aperte;
- non esiste un campo sportivo e non c'è modo di sgranchirsi. Il campo è nel progetto di costruzione, si chiede che venga realizzato;

- non esistono televisori, se ne è fatta richiesta e la commissione dice che ne arriverà uno;
- le docce scarseggiano e non vengono usate più di una volta ogni dieci giorni. Si chiede che vengano impiantate in ogni sezione;
- le celle sono senza mobilio. I detenuti non sanno dove mettere le proprie cose. Si richiedono armadietti e sedie;
- la biblioteca è una sola, centralizzata e quasi inaccessibile. I detenuti chiedono una sezione di biblioteca per ogni reparto.

Contemporaneamente, all'esterno i familiari dei detenuti denunciano tutte le manchevolezze dell'organizzazione carceraria. La commissione dichiara che nessun provvedimento sarà preso contro i detenuti perchè è accertato che non sono state commesse nè violenze nè danni. "Il direttore voleva chiamare uno per uno perchè da solo gli esponesse le sue proteste. Ma noi siamo scesi tutti insieme e abbiamo parlato sulle condizioni di vita qui dentro e sulla 'giustizia'. Alle assicurazioni del direttore ce ne siamo andati sicuri di aver ottenuto una prima vittoria. Ma andremo avanti e dobbiamo avere anche l'appoggio esterno. I giornali hanno scritto che abbiamo fatto una pacifica protesta per le forchette e le panchine, e ci hanno preso anche in giro".

12 giugno 1972

Di nuovo i detenuti del G8 e del G12 salgono sui tetti all'ora dell'aria per rinnovare le loro richieste. Ridiscendono pacificamente e 25 di essi sono portati nelle celle di punizione.

3-4 luglio 1972

Da circa un mese non venivano cambiate le lenzuola, inoltre i detenuti che vanno a colloquio hanno la sgradita sorpresa di trovare un vetro divisorio tra loro e i familiari (uno di essi si rifiuta di parlare con la famiglia

e tenta il suicidio). Il cortile dell'aria al braccio G8 viene trasformato in una gabbia: su di esso viene stesa una rete metallica. A seguito di questi fatti repressivi i detenuti decidono di preparare una manifestazione di protesta.

8 luglio 1972

I lavoranti della cucina del G11 scioperano e i detenuti, rimasti senza cibo, protestano. Verso le 14 arriva il cibo, ma intanto i detenuti del G12 hanno già iniziato lo sciopero della fame; ad essi si uniscono i detenuti del G8.

9 luglio 1972

Lo sciopero della fame continua. L'ispettore Bonamano, in visita al G12 si informa sulle ragioni dello sciopero. Alle spiegazioni dategli risponde che le richieste non lo interessano e che, per quanto lo riguarda" i detenuti possono anche "morire di fame". La reazione è immediata: quanti possono salgono sui tetti, i detenuti degli altri padiglioni fanno lo stesso.

Restano sui tetti dalle 14 alle 19. Si forma una commissione che espone al direttore, al sostituto procuratore Del Vecchio, a un rappresentante del Ministero di Grazia e Giustizia, al vice questore Maugeri, al capo della squadra mobile D'Alessandro, al dott. Caggiano, all'ispettore della stazione dei C.C. di Montesacro, Vacca, le ragioni della protesta. Chiedono:

- celle aperte durante la giornata (poichè un facile e continuo controllo è già garantito dall'esistenza di telecamere piazzate dovunque e dal fatto che ogni sezione è chiusa da un cancello e ogni piano è isolato dall'altro);
- riforma dei codici;
- snellimento dei processi
- ammodernamento del sistema dei colloqui
- scuole all'interno del carcere e lavoro per non abbruttire.

Queste richieste vengono fatte alla presenza - imposta dai detenuti - di numerosi giornalisti. Viene però fatto allontanare l'inviato del "Giornale d'Italia" il quale, in occasione della precedente protesta del 24 maggio 1972, aveva riportato che i detenuti chiedevano solo le forchette di metallo.

I dimostranti sono comunque tranquilli, nonostante l'arrivo di gipponi e pullmann con celere e carabinieri.

La manifestazione termina, dopo le assicurazioni della commissione e in particolare del direttore del carcere che vi sarebbero state immediate migliorie e che non si sarebbe proceduto a rappresaglie di ogni genere.

La sera tutto è calmo: la direzione concede ai detenuti di vedere la televisione anche se ciò non era previsto per quel giorno.

10 luglio 1972

I giornali vengono passati ai detenuti senza essere censurati, contrariamente a quanto è sempre avvenuto.

Questo atteggiamento permissivo da parte della direzione è indicativo di ciò che succederà in seguito.

11 luglio 1972

Infatti, verso le 16,30 si cominciano a sentire urla. Qualcuno chiede spiegazioni. Per tutta risposta le guardie sbattono gli spioncini delle porte. Continuano le urla, si sentono sirene. I detenuti si affacciano dalle finestre e vedono, allarmatissimi, agenti che con le maniche della camicia rimhoccate, i manganelli in mano, corrono minacciosamente.

Sta per scattare l'operazione di trasferimento e bestiale picchiaggio dei detenuti più attivi nella protesta e di quelli conosciuti come compagni. L'effetto di tale operazione, malgrado tutte le precauzioni prese dalle autorità (ai detenuti che escono dal carcere e che hanno ancora ferite o lividi viene fatta firmare una dichiarazione in cui si dice che le ferite se

le sono procurate cadendol' I colloqui con i familiari sono sospesi, i detenuti chiusi in celle di isolamento) oltrepassa le mura del carcere. Si viene a sapere che sono stati selvaggiamente pestati 53 detenuti, 45 dei quali vengono trasferiti a Regina Coeli e 8 chiusi nelle celle di isolamento di Rebibbia.

Due dei detenuti picchiati hanno sospetta lesione della spina dorsale. Aldo Trevini, picchiato selvaggiamente con cinture e catene dagli agenti di custodia, sviene per cinque volte consecutive. Riporta ferite al capo, alla colonna vertebrale, all'occhio sinistro. E' ridotto a larva d'uomo con pura funzione vegetativa. Trevini aveva partecipato alla manifestazione del 9 luglio e doveva essere trasferito, con gli altri detenuti, a Regina Coeli. Il suo difensore Antetomaso chiede l'immediato ricovero in idoneo centro clinico perchè le funzioni dell'udito sono menomate, ha vuoti di memoria preoccupanti e lancinanti dolori all'interno dell'occhio destro con visibilità ridotta. Lamenta forti dolori alla colonna vertebrale. Utilizzando un'aberrante norma del codice, Trevini verrà successivamente inviato al famigerato manicomio criminale di Aversa dove viene sottoposto ad un "trattamento" che è stato denunciato alla magistratura dagli avvocati del SOCCORSO ROSSO. L'intento di questo trasferimento è evidente: la testimonianza di un "matto" che afferma di essere stato selvaggiamente picchiato in carcere sarebbe giudicata - ovviamente - poco attendibile.

Dagli esposti di altri difensori, avvocati Petrelli, Causarano, Antetomaso, e De Cataldo si appura un'ulteriore violazione: 8 detenuti non ancora diciottenni sono con gli adulti (ciò non è consentito ma avviene sempre quando i minori sono "sgraditi" alle direzioni dei due minorili di Roma). Sette di questi minori hanno subito violenze da parte degli agenti, nonostante non abbiano partecipato alla manifestazione del giorno 9.

Per dare un'idea di come si sono svolti i fatti, si riporta per intero la denuncia fatta, a nome del SOCCORSO ROSSO, dall'avv. Di Giovanni, difensore del compagno Zanchè.

"Telegramma urgente al dottor Augusto De Andreis Procuratore della Repubblica: Essendo stato il cittadino detenuto Zanchè Luigi percosso brutalmente in carcere Rebibbia da agenti custodia in presenza funzionari denunciare fatti et reati et invitola disporre immediati accertamenti medico legali et giudiziari stop Riservo come difensore et come cittadino anche at nome organizzazione comunista Soccorso Rosso et Collettivo Politico Giuridico ogni oportuna azione di denuncia et tutela stop Avvocato Eduardo Di Giovanni".

"Facendo seguito al telegramma urgente speditole alle ore 16,40 del 15 luglio 1972, Le espongo qui di seguito quanto riferito dal mio assistito Luigi Zanchè La sera dell'11/7/72 all'incirca dopo le ore 22 lo Zanchè, e gli altri tre detenuti (Di Gennaro Gerardo, Di Maria Carlo e Protasi Giancarlo) alloggiati nella cella n. 13 del braccio G8-Sez.A, I piano, mentre erano intenti a giocare a carte sentirono improvvisamente un rumore di passi provenienti dal piano terreno al II piano passando per la rotonda del I piano.

"Poco dopo, udivano per il corridoio nel quale è sita la loro cella, il suono di numerosi passi e quello degli spioncini delle celle che venivano chiusi.

"Mentre Zanchè e gli altri erano ancora intenti a giocare a carte, venne aperta la porta della loro cella: davanti alla porta, nel corridoio, vi erano la guardia del piano, che però si allontanava subito, e una decina di agenti di custodia, tutti senza cappello, senza cravatta, la camicia sbottonata e le maniche rimboccate, in ostentati atteggiamenti minacciosi (chi con i pugni sui fianchi, qualche altro che picchiava il pugno destro serrato sul palmo aperto della mano sinistra, etc.).

"Una di queste guardie chiamò per nome lo Zanchè e subito dopo il Di Gennaro, ordinandogli di uscire nel corridoio. Appena uscito e senza che gli venisse detto alcunchè, lo Zanchè venne afferrato per le braccia da due guardie e condotto, passando per la rotonda del I piano, al piano terreno.

"Sulle scale dal I piano al piano terreno stazionavano altri 6 o 7 agenti di custodia uno dei quali (un biondino alto e magro, che Zanchè si dice in

grado di riconoscere) colpì lo Zanchè con 2 calcioni.

"Mentre scendeva le scale, altri calci, colpi e schiaffi attingevano Zanchè il quale però, abbassando istintivamente la testa per ripararsi, non individuò quali degli agenti lo stavano picchiando.

"Giunto finalmente al piano terreno, sempre tenuto fortemente per entrambe le braccia dai due agenti, Zanchè veniva condotto per un corridoio fino all'altezza della "cabina" del maresciallo.

"Qui i due gli lasciarono le braccia. Sul luogo attendevano altri 10 o 15 agenti, scamiciati e a maniche rimboccate, armati di manganelli. Frattanto sopraggiungevano, condotti da altri agenti, i tre compagni di cella di Zanchè.

"Subito dopo gli agenti armati di manganello cominciarono a bastonare i quattro detenuti. Zanchè venne colpito alla gola di striscio e sentendosi mancare (lo Zanchè - come già risulta dagli atti e deve essere ben noto all'autorità carceraria - è affetto da cardiopatia), si piegava su se stesso, ma veniva ancora colpito a manganellate sul fianco sinistro. Quindi un agente, tenendo nella mano destra un manganello e afferrando Zanchè con la sinistra, lo portava verso il cancello del braccio. Nello stesso momento, gli altri tre compagni di cella di Zanchè continuavano ad essere percossi: cinque agenti davano addosso al Di Maria che a un certo punto stramazza a terra.

"Mentre sostava davanti al cancello con l'agente che ve lo aveva condotto, Zanchè, sentendo gridare di dolore i suoi compagni di cella, d'istinto si girava verso di loro e poteva vedere il Di Gennaro che, tenuto per le braccia da due agenti, veniva da un terzo percosso sull'addome con il manganello.

"A questo punto l'agente che ... custodiva Zanchè lo colpiva violentemente con il manganello sul lato destro dell'addome all'altezza del fegato dicendogli: 'Non ti voltare, che a te ti è andata anche troppo bene'. E poichè, sentendo ancora gridare, Zanchè faceva per girare la testa, gli assestava un altro violento colpo di manganello sulla stessa parte del corpo. Quindi, gli agenti, portati vicino al cancello anche Di Gennaro e Protasi, li condussero tutti per un corridoio fino alla 'rotonda' da cui si va alle cucine,

ai colloqui, al G12, al G9, etc.

"Durante tale percorso lo Zanchè veniva colpito con il manganello sulla scapola destra. Inoltre gli agenti gli fecero togliere i sandali facendo glieli lasciare nel corridoio.

"Zanchè e i suoi compagni di cella, e di sventura, venivano quindi condotti in un ampio locale che dà su delle scale. C'erano qui ammassati da una parte un gran numero (molte decine) di agenti di custodia scamiciati e armati di manganelli; vi erano inoltre, il vice direttore dr. Barbera ed un'altra persona in borghese, un capitano, un maresciallo e due individui in divisa con elmetti di tipo militare ed occhiali antigas abbassati.

"Zanchè ed altri 7 detenuti, via via sopraggiunti, furono fatti mettere in ginocchio con le mani dietro la schiena e la testa abbassata sin quasi a terra: dietro ognuno di essi stava una guardia che di tanto in tanto li colpiva con il manganello dicendo: "abbassa la testa"!

"Gli otto detenuti furono costretti in questa posizione per quasi tre quarti d'ora. Poi qualcuno disse: "cominciate a farli scendere".

"Gli otto detenuti furono fatti alzare a due a due e furono condotti giù per le altre scale fino alla rotonda delle celle d'isolamento. Tra di loro vi era il detenuto Adnan Salameh (Ramon) coperto di lividi sulle braccia e sulle gambe (indossava calzoncini corti). Gli altri, oltre allo Zanchè, erano Rudigliano Antonio, Protasi Giancarlo, Di Gennaro Gerardo, Marloni Lucio, De Paolis Mario e Di Maria Carlo.

"Gli otto detenuti (che erano quasi tutti scalzi) vennero fatti spogliare completamente ed alcuni agenti perquisirono minuziosamente gli indumenti. L'appuntato Quadraro annotava i nomi degli otto su un taccuino. Quindi vennero fatti rivestire e chiusi nelle celle d'isolamento.

"L'indomani entrò in cella l'appuntato Quadraro che chiese allo Zanchè se avesse segni sul corpo e perchè era in cella d'isolamento! Zanchè gli mostrò i grossi lividi che aveva addosso dicendo di ignorare i motivi per i quali era stato percosso e chiuso in cella. Lo stesso giorno passò un brigadiere

al quale Zanchè chiese di poter sollecitare un colloquio con il proprio difensore. Il brigadiere gli chiese (a quale titolo e con quale diritto?) la ragione di tale colloquio e Zanchè fece presente di aver ricevuto avviso di deposito della sentenza 12/6/72 del Tribunale di Roma, Sez. III per la quale era detenuto e contro cui ha proposto appello e di aver quindi urgenza di conferire con il proprio difensore per la tempestiva redazione e presentazione dei motivi di appello.

"Il brigadiere gli disse dapprima che non era consentito allo Zanchè di mettersi in contatto con il suo avvocato e poi che sarebbe ripassato l'indomani per parlarne.

"Ma nè l'indomani nè successivamente Zanchè ha potuto chiamare il suo difensore. Il giorno successivo, il maresciallo si presentò nella cella d'isolamento chiedendo anche egli allo Zanchè se avesse lividi, quale ne fosse la causa e per quali motivi si trovasse in isolamento.

"Ancora una volta Zanchè disse di essere stato manganellato da agenti di custodia e di ignorare i motivi per cui era stato percosso e posto in isolamento. Inoltre faceva presente al maresciallo di sentirsi male, di avere difficoltà di respirazione e di aver bisogno almeno - essendo malato di cuore - di prendere un po' d'aria.

"La mattina del 14, essendo aumentato il malessere ed avvertendo mal di stomaco con conati di vomito, Zanchè chiese di nuovo all'agente di chiamare il medico. Questi arrivò poco dopo, visitò lo Zanchè, poté constatare i lividi che aveva sul corpo ed accertò sia il vizio cardiaco denunciato dal detenuto, sia lo stato di malessere di questi, tanto che gli promise che gli avrebbe fatto prendere un po' d'aria. Prescrisse inoltre gocce di coramina e pillole digestive. Queste furono somministrate ma per il resto nessuno si curò più di Zanchè, che continuò a restare privato dell'aria.

"Circa un'ora dopo entrò il vice direttore Barbera, presentatosi, disse allo Zanchè che lo conosceva già da tempo. A questo punto gli chiese di vedere i lividi e dopo averli visti gli domandò quale ne fosse stata la causa. Lo Zanchè rispose che erano l'effetto dei colpi di manganello. Il

26h

Dr. Barbera a questo punto, gli diceva: 'Sappi vivere!' Inoltre gli raccontò che anch'egli a suo tempo, all'Università, aveva preso delle manganellate dicendo che lui (lo Zanchè) in quanto anarchico, doveva essere abituato alle manganellate e quindi, non era il caso di drammatizzare. Zanchè, ancora una volta, chiese al Dr. Barbera quale fosse la ragione per cui era stato percosso e rinchiuso in cella di isolamento. Il Dr. Barbera rispose: 'Sei finito nel mucchio, cosa ci vuoi fare?'. Raccomandò inoltre allo Zanchè di non raccontare nulla dell'accaduto; disse 'non ti verrà contestato niente, ma mi raccomando, questa faccenda finisca qui'. Gli assicurò che in giornata, oppure al massimo il giorno dopo, lo avrebbe fatto uscire dalla cella; gli chiese infine, se avesse bisogno di qualche cosa e lo Zanchè gli chiese un paio di scarpe, essendo ancora scalzo, e di vedere la madre al colloquio di turno.

"Quella sera Zanchè venne portato fuori dalla cella e fatto entrare in una stanzetta dove c'erano il vice direttore, un uomo in camice bianco, il dr. Castellano ed un graduato.

"Il dr. Castellano gli chiese perchè fosse stato rinchiuso nella cella di isolamento e Zanchè rispose di non saperlo pur avendolo chiesto a tutti.

"Intanto quel venerdì alla madre di Zanchè, presentatasi per il colloquio settimanale, non fu consentito di vedere il figlio.

"Sabato 15 luglio la collega Giovanna Lombardi si è recata in mia sostituzione a visitare lo Zanchè dal quale ha raccolto il racconto dei fatti sopra riferiti constatando altresì la persistenza di notevoli ecchimosi sulle spalle e sull'addome dello Zanchè. Lo stesso lunedì 17 ho visto sull'addome di Zanchè un livido che va dal fianco destro all'ombelico. Zanchè inoltre accusa ancora mal di stomaco e conati di vomito.

"Non ritengo di aggiungere commenti e considerazioni ai fatti qui sopra scarnamente esposti e di per sè eloquentissimi. Chiedo, come cittadino e come difensore, l'urgente adozione di quei provvedimenti che la situazione nella sua gravità esige, oltre che la identificazione e la punizione ai sensi di legge dei responsabili di tutti i reati configurabili nei fatti sopra esposti.

120 detenuti si dichiarano pronti a testimoniare sulle violenze della direzione e dei suoi aguzzini.

Ecco come si difendono i responsabili di fronte allo scandalo scoppiato sulle galere.

Gonella rilascia dichiarazioni in parlamento in cui deve ammettere il pestaggio a Rebibbia ma avalla la tesi secondo la quale gli agenti sarebbero stati costretti a difendersi. Il ministro ribadisce la necessità e l'urgenza del trasferimento di alcuni detenuti, dato il ripetersi di episodi di rivolta che denunciano "un piano preordinato". Ciò minaccerebbe la sicurezza degli stessi detenuti e di tutto il personale, nonché il pericolo di gravi danneggiamenti alle strutture edilizie e attrezzature.

Castellano, il vice direttore di Rebibbia, denuncia alla Procura i picchiati per violenza, resistenza, oltraggio, lesioni e danneggiamento. Asserisce di non essere stato presente all'avvenimento e di aver fatto rapporto al ministero di Grazia e Giustizia appena avvertito. Dice che 30 guardie carcerarie presenterebbero le prove della "colluttazione tra detenuti" mostrando contusioni varie. Segnala infine "... il comportamento di tutto il personale che ha agito con senso di responsabilità e ossequiente agli ordini ricevuti...."

Il maresciallo Murru Elio, comandante delle guardie carcerarie: "... Alle ore 22 doveva scattare l'operazione predisposta per il trasferimento di 45 detenuti alle carceri di Regina Coeli. L'operazione curata nei minimi particolari era stata preparata perchè dovevano essere prelevati di sorpresa dalle loro camere e portati nel luogo stabilito... Si trattava di prelevare i detenuti pericolosi e pronti a tutto; detenuti sobillatori, provocatori, violenti, elementi facinorosi e decisi a distruggere questo Carcere (sic!) ... Ancora una volta questi pericolosi delinquenti si ribellavano all'autorità rappresentata dagli agenti: minacciavano, offendevano, oltraggiavano; si sono sentiti impropri tali da far rizzare i capelli ... Le frasi dure e offensive, le provocazioni, gli oltraggi, le minacce rimbombavano sinistre nei corridoi ed erano talmente terribili da far accapponare la pelle."

Barbera, vice direttore di Rebibbia: "... L'operazione non è proceduta nell'ordine sperato poiché quasi tutti i detenuti per sottrarsi alla traduzione e per difendere i compagni intraprendevano azioni di resistenza nei confronti degli agenti che li invitavano ad uscire dalle celle.... Va espresso un vivo elogio al brigadiere Proietti e agli altri agenti tutti per lo zelo dimostrato nell'eseguire i gravosi compiti loro affidati e per lo spiccato senso di equilibrio continuamente manifestato."

Ricci, vice direttore di Rebibbia: "... Mi è doveroso segnalare che il comportamento degli agenti al comando del brigadiere Neri è elogiabile sotto tutti i punti di vista. Non si sono avute intemperanze da parte di nessun agente ma gli stessi hanno agito ossequienti agli ordini loro impartiti con senso di responsabilità.

Fra gli agenti "elogiati" dalla direzione del carcere Vi sono i seguenti: Cuiani Ivo, Masciola Elio, Cosentino Antonio, Pietrangeli, Abruzzese, Proietti, Jorio, Andriolo Giovanni, Cosseddu Salvatore, Di Vico, Baldassarro Alessandro, Buonamano, Carlesso, Farina, Stongo, Sorbo Vincenzo, Neccia, Russo, Bannino, Semprebuono, Fiorenzano, Pannunzi, Barrega Francesco, Belardi Antonio, Basili Angelo, Calabrese Antonio, Ciamparella Nicola, Granata Antonio, Mastantuono Elio, Pagano Vincenzo, Pascucci Mario, Passeri Antonio, Pensabene Franco, Parisi Rocco, Ricci Palmerino, Riccio Francesco, Vincenzi Pietro.

In seguito alle prime risultanze dell'inchiesta, il direttore del carcere, i vice direttori, alcuni sottufficiali e numerose guardie carcerarie vengono indiziati per il reato di lesioni per il massacro dei detenuti. Gli avvisi di procedimento sono stati firmati dai due giudici istruttori Squillante e Imposimato.

Si procede al confronto tra i detenuti e le guardie carcerarie al fine di identificare i picchiatori, ma - dall'esposto alla magistratura presentato da uno dei difensori - si apprende che alcune delle guardie responsabili del pestaggio sono state trasferite da Roma onde impedire il loro riconoscimento e che alcuni dei picchiatori furono portati a Rebibbia per il pestag-

gio, e perciò non risulterebbero presenti dai registri.

Castellano avrebbe confessato alla magistratura che l'ordine del pestaggio era di Gonella.

Il P.M. che ha concluso le indagini preliminari interrogando le guardie di Rebibbia in servizio la notte dell'11, chiede al giudice istruttore di sottoporre a perizia medico legale tutti i detenuti vittime delle rappresaglie. Appena l'attenzione dell'opinione pubblica viene distolta da questi episodi, gli aguzzini hanno buon gioco per continuare nella loro opera di repressione. Adottano due tattiche.

Dapprima le lusinghe: un posto da scopino, una parola buona al processo, un paio di scarpe in cambio del ritiro delle denunce, o meglio per rivelare i nomi degli organizzatori della presunta sommossa.

Poi provocano coloro che si dimostrano più scomodi. Qualcuno, come Aldo Trevini, viene fatto passare per matto.

Durante il mese successivo a questi fatti non viene consegnato a Rebibbia alcun giornale. "Per venti giorni, dopo l'11 luglio, guardie con manganelli gliano sui tetti: pure all'aria siamo guardati a vista.. tutto ciò si è fatto tra l'11 luglio e il 18 agosto. In questo periodo i lavoranti (spesinoti correnti, porta pacchi, etc.) furono trasferiti - non erano fedeli - e tutti sospetti di sobillazione. Il 12 agosto insieme a me furono deportati a Na altri tre lavoranti. Il giorno seguente altri tre ci seguirono. Tutti imputati di sobillazione. Tutti i lavoranti sono stati sostituiti ma la direzione di Rebibbia ancora non dorme sonni tranquilli.. Non tollera più che tutti i detenuti del braccio vadano all'aria insieme, come di regola, ma divide il tempo dell'aria per piccoli gruppi di non più di 30 detenuti alla volta (tanti ne sono in ogni piano). Ne consegue la riduzione dell'aria di due ore. Queste innovazioni a Rebibbia sono state annunciate ai primi di settembre."

Da settembre il nuovo direttore di Rebibbia è un tale Vastola.

25 gennaio 1973

19

Il 18 gennaio, al termine della manifestazione antifascista indetta dalle forze rivoluzionarie, sono avvenuti scontri tra dimostranti e polizia. Sono stati operati arresti indiscriminati di decine di antifascisti, che da vari giorni si trovano in carcere, accusati solamente di aver voluto esprimere una volontà di militanza antifascista.

Gli arrestati inviano dal carcere di Rebibbia questo documento:

"La manifestazione del 18 gennaio si inseriva in una serie di iniziative che miravano alla mobilitazione di tutte le forze antifasciste per isolare e nei limiti possibili impedire, il regolare svolgimento del congresso fascista del M.S.I. Il primo responsabile di questi atti repressivi tendenti a verificare la possibilità dell'attuazione del fermo di polizia è il governo Andreotti, espressione a livello politico del fronte unito della borghesia capitalistica contro la classe operaia.

Noi denunciando inoltre apertamente le forze riformiste che non permettono ai loro avvocati la nostra difesa. Esse sembrano ignorare che 57 persone sono in carcere senza nessuna prova e con accuse estremamente pesanti.

La repressione colpisce le avanguardie operaie e rivoluzionarie nella misura in cui esse esprimono le esigenze scaturite dalla lotta di classe degli ultimi anni. Colpendo le avanguardie si mira a colpire l'autonomia operaia e i contenuti anticapitalistici e antirevisionisti espressi dalle lotte stesse.

Per questo ci rivolgiamo a tutti gli organismi di democrazia operaia, invitandoli alla discussione e alla mobilitazione.

Ci giunge ora la notizia della morte dello studente Roberto Franceschi, assassinato dalla polizia il 24 gennaio a Milano.

Mentre esprimiamo la nostra fiera condanna per questo assassinio che chiarisce ancora una volta la funzione che svolge la polizia al servizio del capitale e dei suoi governi, abbiamo la certezza che gli operai, gli studenti, i democratici, sapranno dare una dura risposta a questo nuovo, gravissimo attacco portato al movimento operaio e studentesco."

26 marzo 1973

Durante un violento alterco in cui l'agente Francesco Tropea riceve un pugno, i detenuti Telesforo Bucaione e Pietro Caffarella vengono presi dagli agenti e sbattuti in cella di isolamento.

In serata, l'agente Tropea scende con altri suoi camerati alle celle di isolamento. Qualcuno apre la porta delle celle. Quella sera era di turno un tale agente Spadoni (ha una fulvia coupé bianca e uno stipendio di lire 110.000 al mese. E' un tipo violento che provoca e picchia anche i suoi colleghi).

I due lì rinchiusi vengono violentemente picchiati con sadismo: colpi di manganello e addirittura una pagnotta strofinata sul viso.

Il Caffarella versa in gravissime condizioni.

Il sostituto procuratore Pavone apre un'inchiesta giudiziaria: i due detenuti vengono indiziati del reato di oltraggio e resistenza a pubblico ufficiale; all'agente Tropea, già sotto inchiesta per i pestaggi del luglio 1972, viene contestato avviso di reato per lesioni.

Per occultare le prove di questo nuovo episodio di violenza, il direttore di Rebibbia, d'intesa con il ministero di Grazia e Giustizia, dispone il trasferimento del Caffarella a Teramo, del Bucaione a Matera.

L'avvocato Roberto Ruggiero, difensore dei due detenuti, riesce a bloccare tale provvedimento chiedendo visita medica per Caffarella.

27 marzo 1973

Pietro Gibati, 35 anni, detenuto in attesa di giudizio è protagonista di un drammatico episodio. Sono già scaduti i termini della sua carcerazione preventiva ma il carcere non lo rilascia e la magistratura, per liberarlo, fissa una cauzione di lire 500.000. Il detenuto si arrampica sul cornicione dove rimane varie ore tagliuzzandosi braccia e torace con una lametta. "Voglio uscire - grida - ho finito di pagare e voglio tornare libero". La

direzione per risposta vieta l'aria agli altri detenuti che rimangono all'interno del braccio. La tensione cresce. I detenuti discutono l'accaduto e decidono di raccogliere fra di loro la somma necessaria per pagare la cauzione che consentirà la liberazione del loro compagno.

Dichiara Gibati: "Ci si meraviglia a volte quando un detenuto, uno come me, si taglia le vene, tenta il suicidio o si arrampica sui cornicioni. Si crede che lo facciano al solo scopo di trovare una scusa per uscire. La gente, lo so bene, pensa che noi siamo dei criminali, persone che vanno bandite da quella che chiamano società civile. Ma siamo sempre esseri umani: questo nessuno se lo ricorda!.. Io ho fatto in tutto tre mesi a Rebibbia, al G12, dove sono scoppiate le ultime rivolte, tanto per intenderci. E' logico: i detenuti si ribellano perchè la situazione è veramente insostenibile. Davvero non è un'invenzione. Sopra ci sono le celle d'isolamento e non vi dico che sono, chi non c'è stato non può capire; vi basti sapere comunque che non vengono mai pulite, che i gabinetti sono sempre otturati, che la puzza è insopportabile. Eppure ti sbattono là dentro con estrema facilità, magari dopo che c'è stato per un mese un altro detenuto: potete immaginare che cosa si trova in quella cella!

"In tutto il G12 ci sono sedici gabinetti per oltre quattrocento detenuti. Le celle sono luride, piene di sporcizia. Noi non possiamo pulirle. Non per cattiva volontà, intendiamoci, ma proprio perchè non abbiamo i mezzi per farlo. Io so che, per regolamento, ad ogni carcerato spettano, due volte al mese, un sapone ed un rotolo di carta igienica: ebbene, in tre mesi che sono stato là dentro non ho mai visto nè l'uno nè l'altra. A questo si aggiunga che ci dimezzano quotidianamente la razione di frutta, che siamo costretti a passeggiare per piccoli corridoi, che il nuovo refettorio - costruito con i metodi più moderni - non è mai entrato in funzione, che la televisione viene accesa dalle 21 alle 22,30, che non esistono altri svaghi, che vige la censura per i giornali, che più di una volta ho trovato tagliati, che per i colloqui si è costretti a fare due, tre ore di fila per poi magari sentirsi dire che manca ancora una firma per il permesso... Sono

anche delle piccole cose che fanno nascere il malcontento, che fanno crescere l'esasperazione tra i detenuti, che, dopo aver perduto la libertà, si vedono negare anche delle sciocchezze. Ecco perchè alla fine qualcuno esplose, spacca i vetri delle finestre e si taglia le vene. E poi, magari lo pestano pure. Non solo, ma, quando, come è successo a me, uno può finalmente andarsene da quell'inferno, lo costringono a rimanere appioppandogli una cauzione di mezzo milione. Se non m'avessero aiutato i compagni, sarei ancora rinchiuso là dentro...".

In questo clima, anche Michele Carelli, 26 anni, detenuto in attesa di giudizio, insieme ai suoi compagni privato dell'aria, non resiste alla tensione: vibra un forte pugno sul vetro del padiglione centrale che rompendosi gli provoca una grave ferita al braccio destro. Afferra poi un'appuntita scheggia di vetro e se la conficca nell'addome. Subito soccorso dagli altri detenuti è trasportato all'ospedale dove è giudicato guaribile in 30 giorni. Invece, dopo soli due giorni, lo rispediscono in carcere.

26 aprile 1973

Paese Sera pubblica un disperato appello dei detenuti: "Il terrore ritorna a Rebibbia.. Non spetterebbe a noi porre in guardia la società che spesso con troppa precipitazione ci ha messo al bando. Ma di questa società fanno parte i nostri figli, qui a Rebibbia più che in altri luoghi si sente come, purtroppo, trent'anni di democrazia non hanno dato alcun frutto. Qui, più che in ogni altro luogo, l'applicazione di sistemi e metodi di indubbia marca fascista è sistematica ... il detenuto non può esprimere un parere, mai. Il detenuto è un essere che deve solo pagare.. Il carcere di Rebibbia cade a pezzi. Incolto negli immensi spazi verdi, abbandonato nelle mura esterne già cadenti, abbandonato nella manutenzione interna... I conti del detenuto non trovano mai un riscontro esatto; la spesa è diventata un mito; i colloqui si sono ridotti ad un tormento per le famiglie costrette ad ore di at-

tesa.. il direttore non si degna di ricevere i familiari anzi minaccia gli agenti che fanno attendere qualche familiare che intende parlargli..Incontrando un detenuto in matricola in attesa di essere tradotto, in manette e scortato da quattro carabinieri a trovare la salma della madre il direttore lo apostrofa dicendogli: sei ancora qui? Non ti hanno trasferito? Tu sei un condannato definitivo e non puoi stare in un carcere giudiziario.. La direzione ha tolto il lavoro alla quasi totalità dei detenuti ed ha posto in uffici vari gli agenti sottraendoli al servizio di istituto.. tale provvedimento sarebbe stato motivato dal direttore con questi argomenti: non voglio avere detenuti tra i piedi, chiudeteli tutti!.. gli stessi agenti di custodia sistematicamente vessati dalla direzione che ha tolto ogni permesso, ha ristretto a pochi raccomandati le licenze ed aizza la custodia contro i detenuti e i detenuti contro la custodia.. Le celle si riempiono, i casi di manganellate si ripetono, le tormentose ore di persecuzione si accentuano.. Dove si vuole arrivare? E' tutto un piano studiato per far scoppiare la polveriera di Rebibbia? In meno di un mese si sono avuti oltre dieci casi di tentati suicidi, decine di casi di protesta soffocati con i manganelli e le celle di punizione.. I detenuti sono allo stremo, la custodia è esasperata. A Rebibbia si è determinato un conflitto tra i funzionari stessi e, quel che è peggio, la situazione si tende ogni giorno di più tra militari (custodia) e funzionari civili (direzione, ragioneria, etc.). E i detenuti ne subiscono le conseguenze. Noi fummo presenti ai fatti di luglio 1972. Non vogliamo che si ripetano, perchè sappiamo che sarebbero molto più tristi per tutti. Noi chiediamo al paese ed alla società che intervenga, prima che sia troppo tardi!"

5 maggio 1973

Il detenuto Petrov Grancia interrompe dopo sette giorni di digiuno lo sciopero della fame iniziato quando è stato rinchiuso in isolamento. Protestava perchè a 16 mesi dal fatto di cui è incolpato il processo non è stato neppure fissato. Ma la sua protesta continua: ancora chiuso in cella d'isolamento impugnava una rudimentale arma e minaccia di uccidersi.

Maggio 1973

I detenuti di tutto il carcere giudiziario nuovo complesso di Rebibbia, dopo infiniti richiami e varie proteste sul vitto e sistema carcerario, scendono in agitazione con lo sciopero della fame e delle lavorazioni ribadendo, oltre al diritto a migliorie di vita carceraria, anche le abrogazioni del vecchio codice fascista (Rocco-Mussolini).

In particolare chiedono:

- abolizione dell'istituto di carcerazione preventiva, la quale di fatto è solo uno strumento di repressione in mano all'autorità dello Stato, che se ne serve per condannare prima del giudizio (il 60% dei detenuti è in attesa di giudizio);
- abolizione dell'istituto della recidiva, che comporta di fatto una condanna supplementare e gratuita, per chi ha già scontato la sua pena;
- abolizione della 'pericolosità sociale' cioè di quel marchio che discrimina a vita gli ex detenuti.

I detenuti reclamano questi diritti, esprimendo apertamente che il codice Rocco avrebbe dovuto decadere nel momento in cui è caduto il fascismo ed è stata proclamata la repubblica democratica; è perciò anticostituzionale dirigere uno Stato che si dice democratico, con un codice fascista. Pertanto, i detenuti di Rebibbia, così come pure di altre carceri d'Italia, iniziano uno sciopero della fame ad oltranza, in risposta al presidente del Senato e della Camera che con continui ed immotivati pretesti rinviavano sempre il dibattito per l'approvazione del nuovo codice penale e della riforma carceraria.

Giovedì 17 maggio 1973 - primo giorno di sciopero

I compagni detenuti tutti uniti e compatti nella manifestazione cominciano a rifiutare il vitto. Quando è l'ora del pasto e la guardia passa a dare il solito misero e spesso schifoso rancio, ognuno esce, riempie la sua gavetta e la posa senza dire nulla, fuori della porta della cella.

Questa manifestazione di protesta si dimostra di una compattezza unica in quanto nessuno tocca neppure una mollica.

Venerdì 18 maggio 1973 - secondo giorno di sciopero

Si rifiuta sempre tutto il vitto, che piano piano si va ammassando davanti alla porta. I compagni cominciano a riunirsi e a discutere tra loro: molto spesso i discorsi si avviano alla situazione che si sta vivendo, all'andamento politico attuale esprimendo chiaramente l'inattività del governo Andreotti e la necessità che se ne vada al più presto possibile.

Sabato 19 maggio 1973 - terzo giorno di sciopero

Come già di consueto il rifiuto del vitto è sistematico e spontaneo, i sacchi mandano un odore oramai insopportabile.

La chiarezza e la compattezza con cui i detenuti hanno condotto la lotta hanno preoccupato oltremodo il ministro Gonella che in serata ha inviato ai detenuti tre telegrammi "di stato" in cui li si invitava a por fine allo sciopero perchè lui stesso garantiva che il Parlamento avrebbe discusso al più presto sia la riforma del codice penale, sia quella dei regolamenti carcerari. I telegrammi terminavano con "ossequiosi saluti" a tutti i detenuti! Ma ormai nessuno crede più a questi sotterfugi del sistema e del suo ministro Gonella. Tutti decidono di continuare lo sciopero della fame. Si crea un servizio d'ordine e si perquisiscono le celle, buttando via la roba da mangiare compresi i pacchi ricevuti dalla famiglia, lasciando solo zucchero e sigarette. La direzione farà invece circolare la voce - ovviamente ripresa dai giornali di destra - che alcuni detenuti sarebbero stati picchiati dai loro compagni e costretti a non mangiare.

Domenica 20 maggio 1973 - quarto giorno di sciopero

Già da quattro giorni nessun detenuto tocca cibo., ciò nonostante la volontà di lotta si fa più accesa.

Viene costituita una commissione, eletta dagli stessi detenuti e viene deciso di bloccare ogni trattativa con la direzione e i colloqui con l'esterno.

Nel corso di una riunione - che la direzione cerca di interrompere - i detenuti discutono il seguente documento:

"In relazione all'incontro occorso tra i sottoscritti rappresentanti dei padiglioni del carcere ed il procuratore della Repubblica, si chiarisce che all'unanimità è stato dichiarato di proseguire, sempre in forma corretta, civile e democratica, la iniziata agitazione fino a quando non si otterranno concrete assicurazioni da fonti responsabili almeno sui tempi sicuri delle progettate riforme. La protesta, senza riserva alcuna di agitazioni violente atte a turbare la convivenza carceraria e nel pieno rispetto del personale della direzione e degli agenti di custodia, si svolgerà nel seguente modo:

- 1) rifiuto del cibo fornito dall'amministrazione carceraria;
- 2) astensione dall'acquisto di generi alimentari sulla spesa giornaliera, sia ordinaria che straordinaria;
- 3) rifiuto dei pacchi alimentari di qualsiasi genere;
- 4) sospensione del lavoro, in qualsiasi campo, da parte di tutti i lavoratori;
- 5) rifiuto di qualsiasi colloquio sia con i familiari che con gli avvocati;
- 6) limitazione della posta in partenza, con tassativa esclusione di notizie riguardanti lo stato di salute;
- 7) libertà a tutti i dissidenti di regolarsi anche in contrasto con quanto stabilito nei punti precedenti (libertà cioè di mangiare, di lavorare, di ricevere pacchi, etc.)."

Il documento viene approvato per intero ma si decide di non sospendere i colloqui con gli avvocati per non compromettere la possibilità di comunicazione con l'esterno e anzi è stato chiesto di comunicare con i giornalisti in modo da allargare il grido di lotta ai compagni carcerati in tutta Italia invitandoli a unirsi nella mobilitazione contro il sistema.

Lunedì 21 maggio 1973 - quinto giorno di sciopero

Rifiuto continuo del vitto, tutto procede con calma e tranquillità.

I dirigenti del carcere continuano senza successo la loro opera di provocazione: all'ora del pasto viene passata per le sezioni la frutta, il direttore Vastola in persona, accompagnato dal vice Barbera controlla cercando di intimidire e provocare (raccogliendo da terra il cibo rifiutato dai detenuti e rioffrendoglielo insolentemente) ma deve subito allontanarsi per le vivaci proteste di ogni detenuto.

Il comportamento delle guardie è sostanzialmente di estraneità, tuttavia alcuni esprimono giudizi di consenso.

All'esterno intanto le famiglie organizzano una manifestazione con la quale portano dinanzi a Palazzo Chigi i motivi della protesta.

Martedì 22 maggio 1973 - sesto e ultimo giorno di sciopero

Lo sciopero della fame, durato nove giorni a Regina Coeli e sei giorni a Rebibbia, è il bilancio formidabile di una lotta che ha coinvolto e organizzato più di 1500 detenuti e che permette ai detenuti stessi di decidere la sospensione della lotta in una situazione di forza e mantenendo intatta tutta la propria organizzazione in attesa che gli ossequiosi telegrammi di Gonella a Fanfani e a Pertini si traducano nella effettiva fissazione di una data per la discussione in parlamento delle riforme dei codici e dei regolamenti carcerari.

Intanto la loro lotta si è immediatamente allargata sia nei metodi che negli obiettivi a un gran numero di altre carceri italiane fra cui LATINA, CIVITAVECCHIA, MASSA, CHIETI, PERUGIA, POGGIOREALE, LOCRI, CAMERINO, PISA, LECCE, S.M. CAPUA VETERE, PESCARA, SASSARI.

24 maggio 1973

In conseguenza di questa protesta portata avanti con estrema tenacia, numerosi detenuti del carcere di Regina Coeli e di Rebibbia sono stati colti da malore o da collasso. Un detenuto di Rebibbia ha perso i sensi e cadendo ha battuto la testa.

Intanto i compagni della sinistra rivoluzionaria manifestano in piazza contro la repressione del governo Andreotti.

I detenuti di Rebibbia fanno pervenire il seguente messaggio:

"Cari compagni, noi detenuti del carcere di Roma esprimiamo il pieno appoggio alla vostra manifestazione di oggi e vi comunichiamo alcuni problemi fondamentali di cui oggi siamo portavoce ma che riguardano tutti coloro che lottano per la giustizia e la libertà.

Lo sciopero che abbiamo fatto si è esteso anche in altre carceri ed è nato dalla insopportabilità di tale sistema della giustizia e delle condizioni carcerarie.

Questo governo che per fermare la lotta operaia e proletaria usa il terrorismo fascista, la gestione classista della giustizia, i licenziamenti, la disoccupazione e lo smisurato aumento dei prezzi, è il nostro comune nemico.

La violenza programmatica di questo governo che con la complicità dei fascisti attenta alla vita dei cittadini deve essere fermata e deve essere smascherato ogni tentativo di giustificare lo stato di polizia con la necessità di combattere la cosiddetta criminalità.

L'unica vera criminalità è quella dei padroni che per conservare il loro potere attraverso il sistema dello sfruttamento lasciano che si riproducano le condizioni di miseria in cui ha origine il nostro errore forzato.

Per questo ciò che noi facciamo nelle carceri, organizzandoci, fa parte della guerra sociale portata avanti da tutti i proletari e quindi noi siamo una parte del fronte di lotta che si batte contro l'oppressione e lo sfruttamento.

Ma su di noi pesa non poco l'isolamento e l'indifferenza in cui ci tiene la società borghese ed il giudizio di "anormali" con cui veniamo giudicati, da cui è prova innanzitutto il fatto che siamo privi del diritto di voto e che si continua ad usare contro di noi con la massima indifferenza un codice fascista.

L'obiettivo della abrogazione del Codice Rocco, infamante per una Repubblica che si dice democratica e nata dalla resistenza per cui noi ci battiamo, non significa che noi accettiamo la giustizia della società borghese che tale resterà anche se riformata, ma significa che la nostra azione di lotta politica vuole convergere verso i medesimi ideali che il proletariato con la sua lotta porta avanti nella società."

25 maggio 1973

Un detenuto, Antonio Polcaro, che si trovava in cella di isolamento (secondo la stampa da un solo giorno, ma secondo voci circolanti all'interno del carcere, da una quindicina di giorni), arrestato perchè sorpreso a rubare gettoni telefonici, si uccide impiccandosi con un maglione.

I detenuti, nonostante la gravità del fatto e il clima di tensione in cui l'episodio si verifica, mantengono la calma. Fanno comunque spegnere - in segno di lutto e di protesta - sia la radio che la televisione e disertano il film trasmesso dalla direzione. La direzione risponde a questa civile protesta minacciando trasferimenti e punizioni.

26 maggio 1973

E' probabilmente questa minaccia a far saltare i nervi a sei detenuti del G12 i quali fanno esplodere il loro malcontento rompendo alcuni vetri, sfasciando suppellettili, materassi e bottiglie e rifiutando di entrare nelle loro celle. Sono gli altri detenuti che riescono a riportare la calma, schierandosi compatti su un'azione che non offra esca a provocazioni di alcun genere. Il giorno dopo, probabilmente sulla base di notizie ricevute dalla direzione, i giornali parlano di "Duecento detenuti del padiglione G12 (lo stesso della rivolta dello scorso anno) che hanno fracassato le suppellettili e si sono barricati nelle celle protestando in maniera disordinata e violenta". Frattanto il carcere è presidiato dalla polizia e dai carabinieri.

27 maggio 1973

Viene affisso in tutte le sezioni del carcere un documento col quale si avvertono le autorità competenti che se entro maggio non ci sarà una risposta concreta alle richieste dei detenuti, questi ultimi riprenderanno la lotta democratica e pacifica dello sciopero della fame. Nel corso di una riunione con la direzione del carcere, circa 25 rappresentanti di tutti i padiglioni espongono una serie di rivendicazioni affinché la direzione se ne fac

cia portavoce presso il Ministero. In sostanza i detenuti dicono di essere stanchi di aspettare e di volere qualcosa che in concreto dimostri la volontà del governo di attuare la riforma dei codici. Decidono di mandare un nuovo telegramma a Gonella e alla Procura con una specie di pacifico ultimatum: "Riferimento sospensione et non rinunzia sciopero fame detenuti Rebibbia esprimono sentito rammarico assicurazioni organi responsabili rimaste come in passato solo stadio formale stop ... Delusi et esagitati assopimento richieste et promesse dichiaransi pronti ripresa sciopero fame forma democratica et civile entro fine mese maggio stop ...".

Al fine di superare le difficoltà burocratiche relative all'approvazione definitiva delle modifiche ai codici penali, i detenuti suggeriscono inoltre l'emanazione di una legge stralcio.

31 maggio 1973

La radio del carcere trasmette un comunicato del ministero di Grazia e Giustizia nel quale si precisa che la commissione Giustizia della Camera affronterà alla ripresa dei lavori (il prossimo 13 giugno) il primo libro del codice penale nel testo "riformato" dalla Commissione Giustizia del Senato, e che è anche già iniziata la discussione della riforma del codice di procedura penale (alla Commissione Giustizia della Camera) e che è all'ordine del giorno della Commissione del Senato la riforma dell'ordinamento giudiziario.

Ancora una volta i reclusi di Rebibbia hanno dimostrato di essere disponibili al dialogo e hanno sospeso la protesta.

CARCERE DI REBIBBIA "NUOVO COMPLESSO" - Notizie generali

Altissime mura in cemento armato, torrette con sentinelle armate di mitra, riflettori, etc.: lunghissimi tunnel sotterranei, questo è Rebibbia.

Il carcere "modello" ospita attualmente 1.500 detenuti in quattro padiglioni: il G11 e il G12 sono i più affollati, quelli nei quali generalmente iniziano le proteste. Hanno capienza di 350 posti circa ciascuno ma spesso ospitano anche 450 reclusi. Entrambi sono padiglioni destinati agli arrestati, transitati, etc.

Al piano superiore del G12 sono situate le celle d'isolamento; il G8 è il padiglione dei giovani adulti (18-25 anni) nonché dei minorenni "sgraditi" ai minorili. Ha capienza di circa 200 detenuti;

il G9 è l'ultimo padiglione che è stato aperto recentemente. Attualmente ospita 120 detenuti (prevalentemente coloro che lavorano all'esterno dei padiglioni).

Celle - Vi sono celle singole e celle che ospitano 4 persone, teoricamente sarebbero da considerarsi accoglienti se d'estate non diventassero forni. A circa un anno dall'inaugurazione, i detenuti hanno già dovuto constatare che in alcune celle vi sono cimici, pidocchi, piattole e hanno dovuto chiederne alla direzione la disinfezione.

Le celle d'isolamento nelle quali viene posto il detenuto appena entra in carcere, lasciata sporca dai detenuti che l'hanno preceduto, è priva di carta igienica e senza un pezzo di sapone. Molti magistrati usano tenere il detenuto in isolamento per 25-30 giorni.

Aria - I detenuti nelle ore di aria passeggiano in piccoli cortili rettangolari chiusi per tre lati da alti muraglioni di cemento e da un lato da una formidabile rete di ferro. I muraglioni di cemento impediscono l'infiltrazione del sole eccetto che in pochissime ore del giorno. Questi piccoli lager non possono contenere più di 70-80 detenuti alla volta.

L'aria è suddivisa in due periodi: uno la mattina e uno il pomeriggio. La pri

ma ora di aria è dalle 8 alle 9. Se non ci si alza in tempo quest'ora si salta. Il detenuto in isolamento usufruisce di una sola di aria per mancanza degli agenti addetti alla vigilanza.

Vitto - Il vitto quotidiano normale per il detenuto è composto da: latte, minestra, un formaggino, due panini, minestra. Tre volte alla settimana invece del formaggino un pezzetto di carne e al posto della minestra la pasta. Se al detenuto non giungessero i pacchi dalle rispettive famiglie soffrirebbe senz'altro la fame.

Lo sfruttamento del detenuto da parte dell'impresa che gestisce il vitto e il sopravitto (Impresa Bianchi, gestita dal sig. Giorgi - è la stessa ditta appaltatrice del vitto a Regina Coeli) è enorme. Non è raro il caso che un detenuto paghi 2.000/3.000 lire un piatto extra; d'altronde è prevista ufficialmente una maggiorazione del 10% sui generi alimentari in vendita allo spaccio (ma di fatto costano molto di più).

Assistenza medica - Il medico viene quasi sempre nel tardo pomeriggio, visita gli ammalati, prescrive medicinali, ordina visite specialistiche ed accertamenti, ma, poiché i medicinali scarseggiano o addirittura mancano, gli infermieri sopperiscono dando supposte antidolorifiche, pastiglie di "Aspirina" e simili farmaci.

Istruzione - Esiste una scuola elementare con circa 70 iscritti, ma frequentata solo da 5-6 detenuti e un'unica biblioteca inaccessibile per quasi tutti i detenuti.

Non esiste nessuna lavorazione, nessun laboratorio per le lavorazioni, nessuna attrezzatura sportiva, ma recentemente il ministro ha indetto un bando di concorso per ... sculture ornamentali (sic!) dell'ammontare di 60-80 milioni.

Direttore è Filippo Vastola, dal settembre 1972; vice direttore reggente (cioè con funzioni di direttore in assenza di quest'ultimo) è Giovanni Castellano, già direttore di Regina Coeli; ci sono inoltre due vice direttori con mansioni inferiori, Renato Ricci e Maurizio Barbera.

A Rebibbia non vi è ancora un regolamento interno.

CARCERE MASCHILE DI "REGINA COELI"

Il vecchio e famigerato carcere di Regina Coeli è l'istituto di pena di Via della Lungara a Roma. Qui sono stati "ospitati" per 90 anni i detenuti per la maggior parte in attesa di giudizio. Esso era, sin dalla nascita, 1881, un'autentica vergogna nel già tanto antiquato sistema carcerario. Nel 1971 si parlò di eliminarlo e dalla primavera del 1972, con l'entrata in funzione del nuovo complesso di Rebibbia, sono rimasti a Regina Coeli circa 300 detenuti, cioè quelli di passaggio, quelli appena arrestati in attesa di essere trasferiti e quelli ammalati, dal momento che Rebibbia è privo del Centro Clinico.

Per chi protesta c'è "Villa Paradisi", il reparto punizioni. E qui c'è il famigerato letto di contenzione, dove il detenuto "ribelle" viene lasciato per giorni e giorni, legato strettamente. E il 20 novembre del 1959, su questo strumento di tortura morì un ragazzo di 18 anni, Marcello Elisei. In questa situazione, non meraviglia certo che, in più di un'occasione, qualche detenuto si sia ucciso.

Il movimento generale di protesta che si è sviluppato in questi ultimi anni all'interno delle carceri sta comunque dimostrando la tendenza dei detenuti ad affrontare in modo collettivo ed unitario la repressione, attraverso nuove forme di lotta diverse e più produttive dell'autolesionismo, tuttora ancora diffuso.

21 novembre 1969

Al mattino i detenuti del terzo braccio cominciano a protestare dapprima nelle celle, poi nel cortile durante l'ora di aria. Alcuni di essi sono portati in cella d'isolamento. Gli altri continuano la protesta rifiutando il cibo, battendo i cucchiai per ore sulle porte e gridando "Riforma, riforma!". Ad essi si uniscono i detenuti del quinto braccio (circa 200). Viene rifiutata anche la cena. Altri detenuti sono portati alle celle di

isolamento. Verso sera il dott. Bonamano, ispettore generale degli istituti di prevenzione e di pena, accompagnato dal vice direttore del carcere dott. Corsaro, ha un colloquio con una delegazione di detenuti. I detenuti gli illustrano i motivi della loro protesta: chiedono immediata approvazione della riforma carceraria e la diminuzione dei periodi di carcerazione preventiva.

Si dichiarano decisi a proseguire lo sciopero della fame ad oltranza fino a quando non avranno ottenuto precisi impegni da parte del governo. Per altri quattro giorni lo sciopero della fame continua sempre in forma corretta e disciplinata. Vi partecipano circa 430 detenuti in diversi bracci.

5 maggio 1970

E' in corso uno sciopero della fame, in concomitanza allo stesso tipo di sciopero in corso in altre carceri italiane. Gli scioperanti detenuti sono circa 500.

Chiedono:

- l'estensione del provvedimento di amnistia ai reati comuni (l'amnistia concessa in questo periodo riguarda solo i "reati di sciopero" connessi all'autunno sindacale 1969)
- revisione del sistema penitenziario.

1 agosto 1970

Antonio Corona, un sardo di 33 anni condannato a quattro mesi di reclusione, si suicida in cella d'isolamento. Avrebbe dovuto uscire dopo dieci giorni. Le autorità non danno altri particolari. Viene aperta un'inchiesta condotta dal sostituto procuratore Vitalone.

20 ottobre 1970

100 detenuti dell'ottavo braccio fanno lo sciopero della fame.

Uno dei detenuti di questo braccio tenta il suicidio, forse con i barbiturici. Si chiama Evaldo De Vita, 25 anni, imputato di omicidio, dichiarato infermo di mente da una perizia psichiatrica.

Gli altri detenuti si rifiutano di rientrare nelle celle dopo l'ora della passeggiata, per protesta. Chiedono:

- abolizione del carcere preventivo
- riforma della procedura giudiziaria.

Si tratta infatti di detenuti in attesa di giudizio.

5 marzo 1971

80 detenuti della sezione "giovani adulti" protestano contro la carcerazione preventiva, contro le misure di sicurezza e contro la norma che permette di spiccare mandati di cattura sulla base dei precedenti e della recidiva.

Ottengono di poter inviare una petizione.

15 aprile 1971

Continua la protesta degli 80 giovani dell'ottavo braccio. Minacciano di continuare lo sciopero della fame se la loro petizione non verrà inoltrata alle autorità competenti.

12 luglio 1971

Paolo Dejana, ricoverato al San Camillo dal 28 giugno, muore di tetano. Era accusato di uxoricidio e rinchiuso da sette mesi a Regina Coeli. Il ministero non apre l'inchiesta e in un comunicato afferma che il detenuto avrebbe contratto il male prima di essere arrestato, e avrebbe manifestato i sintomi al momento dell'incarcerazione. Ciò è impossibile in quanto il male, una volta esplosivo, porta alla morte in pochi giorni.

6 agosto 1971

Lanfranco Poggi, 25 anni, accusato di furto con strappo, s'impicca in cella di isolamento.

Non si sa perché sia finito in cella di isolamento, dove era stato rinchiuso, pare, due ore prima.

E' aperta un'inchiesta condotta dal dott. Di Nardo.

25 ottobre 1972

L'avv. M. Vittoria Palmeri, difensore del detenuto Perugia Nannino, presenta un esposto-denuncia alla Procura della Repubblica affinché venga aperta un'inchiesta sui metodi curativi del centro clinico di Regina Coeli in relazione al seguente episodio.

Perugia Nannino, sofferente di disturbi alle vie urinarie, fu ricoverato all'ospedale San Camillo dove fu sottoposto a un intervento chirurgico consistente nell'asportazione di una ciste ad un rene, intervento peraltro molto delicato date le condizioni di salute del detenuto (deperimento organico, anemia, etc.).

Il 25 ottobre il Perugia fu dimesso con la ferita ancora aperta e in suppurazione - non era neppure in grado di reggersi in piedi.

Fu tradotto al carcere di Rebibbia dove giunse privo di sensi.

Da qui fu trasportato al Centro Clinico di Regina Coeli.

Solo dopo due giorni fu visitato e medicato. Orinava sangue e la ferita continuava a suppurare, la febbre persisteva. Non gli fu dato di conoscere i risultati degli esami del sangue e dell'urina, non fu fatto nessun esame radiologico per accertare la funzionalità del rene, il suo peso era sceso a 45 kg.

Chiese di essere di nuovo ricoverato in ospedale, gli fu risposto che era possibile ma solamente a sue spese, il che gli era impossibile essendo privo di mezzi.

26 novembre 1972

400 detenuti vanno alla mensa e si rifiutano di mangiare chiedendo l'approvazione immediata della proposta di legge sulla riduzione dei termini di carcerazione preventiva.

La proposta è stata recentemente respinta dal Consiglio dei Ministri con la motivazione che non si può ridurre la carcerazione preventiva senza rischiare di far uscire dal carcere migliaia di detenuti che sono in attesa di giudizio solo per avere in corso dei ricorsi "spesso speciosi".

27 novembre 1972

I detenuti consegnano per iscritto le loro richieste alle autorità carcerarie e si dicono decisi a continuare a non mangiare finché non ci sarà la garanzia che la proposta di legge sia approvata.

Il governo, si ritiene negli ambienti bene informati, emanerà immediatamente una legge per la riduzione delle rette di mantenimento del carcere per tutto il periodo dello sciopero della fame.

8 gennaio 1973

Il compagno Luigi Zanché, detenuto a Regina Coeli (dove è stato trasferito dopo i violenti picchiaggi di Rebibbia del luglio 1972) è stato finalmente trasferito alla prima clinica medica dell'Università. Affetto da processo cancrenoso che lo ha colpito al braccio destro era stato sottoposto in precedenza a "cateterismo cardiaco", un vero e proprio intervento chirurgico, senza le necessarie cautele. Si è arrivati al ricovero solo dopo diversi giorni dall'inizio del processo cancrenoso, nonostante il medico curante ne avesse sollecitato il ricovero.

25 gennaio 1973

Un detenuto, Antonio Mazzullo, 26 anni, eludendo la sorveglianza degli agenti di custodia, si è arrampicato alle 14 sul tetto del carcere. Ha raggiunto una delle grandi finestre al quarto piano del terzo braccio che dà sul cortile interno del carcere di via della Lungara, dalla parte del Gianicolo. Si è aggrappato all'esterno della "bocca di lupo" minacciando di lanciarsi nel vuoto.

Dopo circa un'ora si è lasciato convincere a desistere dalla protesta. Antonio Mazzullo, detenuto per una serie di reati tra cui tentata rapina, ha protestato per richiamare l'attenzione dell'autorità giudiziaria sul suo caso.

5 maggio 1973

Luigi Zallungo muore per attacco cardiaco (secondo la versione ufficiale). Una cosa è certa, lo Zallungo, già detenuto a Regina Coeli, manifestava disturbi del sistema respiratorio tanto da essere ricoverato d'urgenza al centro clinico.

Fu invece portato al reparto psichiatrico, sistema usato dalle autorità carcerarie nei confronti di tutti coloro che non possiedono i mezzi per far valere i loro diritti.

Prima che morisse i suoi compagni di cella chiesero più volte l'intervento del medico. La guardia in servizio nel reparto preferì prima constatare di persona se il detenuto in realtà fingesse o meno.

Questa verifica durava due ore, il tempo dell'agonia, alla fine della quale il medico - finalmente chiamato - ne constatava la morte.

Il drammatico episodio è stato denunciato da un altro detenuto, Gaetano Buon giorno di Rebibbia, del quale riportiamo per intero l'esposto:

"Il giorno 5.5.1973 il sottoscritto veniva a conoscenza che uno dei suoi più cari amici di detenzione, Zallungo Luigi, moriva nel carcere di Regina Coeli.

Lo stesso giorno al sottoscritto perveniva lettera del seguente tenore:

"Caro Toni, scusatemi se è già una settimana che sono qui e solo adesso mi accingo a scrivervi ma sono stato mandato alla Neuro ed è tanto se non mi hanno legato, purtroppo in Italia si sa come vanno queste cose ed infatti benché io sia come paralizzato ancora non ho fatto le lastre al collo da dove nascono tutti i miei mali.

Non ho potuto vedere tuo cugino perché qui sono come isolato; comunque, se ci fossero novità, te lo farò sapere. Ora dovrà farmi queste famose lastre sperando che per il '74 mi abbiano visto e dato una cura.

"Ora ti saluto pregandoti di salutare chi ti chiederà di me. Scusa lo scritto ma sono quasi cieco."

A tal punto fa presente il sottoscritto che durante la comune detenzione ben quattro volte ha dovuto soccorrere, durante l'ora di aria, lo Zallungo che cadeva privo di sensi mentre discuteva con gli amici. Si precisa altresì che detti collapsi non erano, da quanto sembra, manifestazioni epilettiche, ma altre forme patologiche direttamente collegate al male del quale lo Zallungo era affetto.

Inoltre il sottoscritto ha saputo da altro detenuto, il cui nome si riserva di fare al magistrato, che lo stesso giorno ha veduto nel reparto neuropsichiatra di Regina Coeli la cella che ospitava lo Zallungo stranamente sigillata. Orbene, premesso quanto sopra, il sottoscritto fa rilevare che continuamente il povero Zallungo ha sollecitato cure idonee, continuamente e fino allo spasimo ha chiesto un rimedio clinico alla vista che ogni giorno, con matematica progressione, lo abbandonava, insistentemente preannunciava alla moglie disperata che continuando quel tipo assurdo di regime carcerario forse non avrebbe più riabbracciato le sue piccole ed indifese creature.

Purtroppo, queste tristi previsioni, questi accorati lamenti, che ai cosiddetti organi di sorveglianza potevano sembrare espedienti per riacquistare la perdita libertà e così eludere la cogenza di un mandato di cattura obbligatorio, si sono rivelati tristi realtà, in spregio anche alla recente riforma dell'art. 277 c.p.p. oltre che degli artt. 3, 4 e 27 della Costituzione Republicana.

In questo quadro ritiene il sottoscritto che lo stato di detenzione non abbia in alcun modo operato nei suoi confronti una civile "deminutio capitis", ma, al contrario, gli abbia serbato intatti tutti i diritti soggettivi pubblici tra i quali appunto quello previsto dall'art. 7 del c.p.p.

In forza di detto diritto, concretantesi in una indiretta partecipazione alla salvaguardia della legalità e della cosa pubblica, il sottoscritto, sicuro di interpretare una sentita esigenza di giustizia che travalica l'attuale dimensione carceraria, chiede che la S.V. Ill.ma voglia porre in essere tutte quelle attività dalla legge consentite ai fini di accertare se le lamentele dello

Zallungo abbiano fondamento ed in caso affermativo pervenire alla giusta individuazione dei responsabili."''

11 maggio 1973

De Rita Vincenzo, detenuto in attesa di giudizio da più di un anno, avrebbe tentato di suicidarsi.

Si dice che sia gravissimo - agonizzante. La direzione del carcere né conferma né smentisce questa voce.

Un altro detenuto, Zuzzi Alberto, soffre di reni. Chiede di essere curato: gli somministrano il "Veramon".

14 maggio 1973 - 1° giorno di sciopero

400 detenuti proclamano lo sciopero della fame ad oltranza in appoggio e solidarietà con i compagni del carcere di Santa Maria Maggiore a Venezia, di cui hanno visto in televisione alcuni momenti della lotta.

I detenuti chiedono l'attuazione della riforma carceraria e specificamente:

- abolizione completa della carcerazione preventiva o per lo meno una sostanziale diminuzione dei termini attualmente previsti;
- abolizione della recidiva e cioè della possibilità per i giudici di aumentare arbitrariamente le pene a chi è già stato condannato per lo stesso reato o anche per altro e inoltre di bollare un numero sempre maggiore di detenuti che escono dalle carceri con il timbro di "delinquente abituale";
- abolizione del concetto di "pericolosità sociale" sul quale si fondano tutte le misure di sicurezza come il soggiorno obbligatorio o la sorveglianza speciale.

I detenuti dichiarano che continueranno lo sciopero della fame finché su questi punti non verranno date garanzie concrete da parte della magistratura o del Ministero di Grazia e Giustizia.

La direzione tenta di non far uscire la notizia dell'agitazione.

16 maggio 1973 - 3° giorno di sciopero

Circa 80 dei detenuti ricoverati al padiglione clinico prendono parte allo sciopero.

17 maggio 1973 - 4° giorno di sciopero

Continua lo sciopero della fame ad oltranza in tutti i bracci.

I detenuti consegnano ad un funzionario del Ministero di Grazia e Giustizia un documento con i motivi della loro protesta e le loro richieste.

Inoltre annunciano per lunedì 21 maggio una manifestazione dei loro familiari che dovrebbe aver luogo a Palazzo Chigi.

18 maggio 1973 - 5° giorno di sciopero

Cresce il numero dei detenuti che scioperano.

Le autorità carcerarie cercano di dissuadere i detenuti dalla loro manifestazione.

Le modalità sono queste: i detenuti non comunicano in anticipo alle autorità le loro intenzioni per quanto riguarda ogni pasto; lo rifiutano al momento della distribuzione. Così i responsabili delle cucine sono costretti a preparare, come sempre, i pasti.

19 maggio 1973 - 6° giorno di sciopero

Le condizioni di salute dei detenuti sono preoccupanti.

Il Ministro Gonella, preoccupato della situazione, ha inviato ai detenuti i soliti tre telegrammi "di Stato", con ossequiosi saluti a tutti i detenuti, in cui si invita a por fine allo sciopero della fame.

20 maggio 1973 - 7° giorno di sciopero

I detenuti non hanno la minima intenzione di smetterla se le autorità non si decidono a prendere in seria considerazione le loro richieste. Alcuni detenuti cominciano a presentare sintomi di denutrizione. I medici devono ogni tanto intervenire con vitamine e ricostituenti cercando di convincere i dete

uti ad accettare diete liquide che vengono chiaramente rifiutate.

21 maggio 1973 - 8° giorno di sciopero

La lotta sugli stessi obiettivi si è ormai estesa a numerose altre carceri. Mentre lo sciopero della fame continua all'interno del carcere, i loro fami manifestano la propria solidarietà. Formano un corteo davanti a Palazzo con cartelli su cui si legge "i nostri mariti, i nostri figli, i nostri fratelli stanno morendo a Regina Coeli".

Comunque cominciano ad essere numerosi i casi dei detenuti che si sentono male in seguito al digiuno. Molti hanno avuto dei collassi e svenimenti.

Un detenuto è stato portato a colloquio in barella.

22 maggio 1973 - 9° e ultimo giorno di sciopero

I detenuti decidono di sospendere, fino al 31 maggio, lo sciopero della fame mantenendo lo stato di agitazione, in attesa che le promesse di Gonella, Fanfani e Pertini si traducano nella effettiva fissazione di una data per la discussione in Parlamento delle loro richieste.

All'esterno, una folla composta dai familiari dei detenuti staziona davanti al carcere.

28 maggio 1973

I detenuti riprendono lo sciopero della fame, stanchi di aspettare. Nulla è avvenuto. I giorni sono passati senza che da parte del governo si sia dimostrato di voler concretizzare le loro promesse.

Ad effettuare lo sciopero della fame sono circa 300 reclusi. Vi partecipano infatti anche numerosi ricoverati del centro clinico.

Gli scioperanti, oltre a rifiutare il vitto ed i pacchi di viveri dei parenti, si astengono pure da ogni attività lavorativa.

Nel carcere, come testimoniano anche i familiari dei detenuti, la tensione è altissima e c'è il rischio che l'esasperazione sfoci in gesti di protesta indi

vidualistica. Anche i parenti fuori dal carcere, che solidarizzano totalmente con la lotta dentro, esprimono senza mezzi termini la loro indignazione contro chi, dopo uno sciopero della fame così lungo, non si sogna di dare soddisfazione alle sacrosante richieste dei detenuti.

31 maggio 1973 - ultimo giorno di sciopero

Nuovamente sospeso lo sciopero della fame in seguito al comunicato del Ministero di Grazia e Giustizia che garantisce per il 13 giugno la discussione del 1° libro del codice penale, il proseguimento della discussione della riforma del codice di procedura penale, e la discussione della riforma carceraria.

CARCERE DI "REGINA COELI" - Notizie generali

Regina Coeli conta dieci rami che dovrebbero ospitare 500 detenuti. Prima dell'apertura di Rebibbia ne conteneva invece più di 3.000.

Ogni braccio è diviso in quattro piani e ogni piano in quattro "quartini". Le celle sono in massima parte larghe 2,50 x 4 metri, alte 3 metri.

Ci sono tre brande delle quali due a castello. Tre persone per cella, spesso è difficile muoversi. La finestra è di 1 x 1,20 metri, si trova a 1,50 metri di altezza con sbarre, rete metallica a maglie, gelosia. Il sepolcro è completo. Nella metà delle celle del settimo transito, del quinto, quarto e secondo braccio, non arriva mai il sole. La lampadina è accesa giorno e notte (c'è il divieto di spegnerla). In queste celle fa freddo anche d'estate. Ogni cella ha il suo bugliolo ma per non adoperarlo si aspetta sempre l'ora dell'aria.

Nessun tavolino, si cucina e si mangia per terra, spesso su una coperta lercia, piazzata appositamente.

Il carcere di Regina Coeli è destinato a diventare un "policlinico" a disposizione dei detenuti di Roma e del Lazio, quasi tutti sprovvisti persino di infermeria. Teoricamente vi sarebbero reparti di: ortopedia, chirurgia generale, medicina interna, oculistica, odontoiatria e terapie antitubercolari.

Il normale vitto quotidiano del detenuto è composto da: caffelatte senza zucchero, pasta e fagioli, pane, pasta e patate e una mela. Due volte la settimana viene data carne bollita, alternata con un uovo sodo o con una fetta di mortadella.

Direttore del carcere è Salvatore Corsaro, il vice direttore è Pagano.

Il carcere femminile di Rebibbia, che sostituisce quello delle "Mantellate", ha la capienza di circa 300 posti, attualmente con 90 detenute; è diviso in due bracci: il cellulare, con 134 celle singole per le detenute in attesa di giudizio, e i camerotti, 50 celle ognuno con tre letti per le definitive. Attualmente i camerotti non funzionano, per lavori di restauro, e quindi giudicabili e definitive sono insieme nel cellulare.

All'interno del carcere non vi sono agenti (maschi) di custodia.

Le suore effettuano il servizio di sorveglianza e fungono in tutto da "barrieri". Sono quelle che hanno più potere sulle detenute, aprono e chiudono le celle, accendono la televisione, distribuiscono il vitto e le medicine, aprono l'aria, fanno la "pomiciata", cioè ogni due o tre giorni entrano nelle celle quando non ci sono le detenute e perquisiscono tutto.

Usano il ricatto della religione, escludendo dai loro favori quelle che rifiutano di andare a messa e di recitare il rosario.

Quando prendono qualche detenuta in particolare antipatia, cercano di aizzare contro questa le altre, di raccogliere firme per il suo trasferimento.

La reclusione provoca di frequente atti di ribellione individuale dovuti a vari motivi (cattive notizie dalla famiglia, provocazioni di vario tipo, ritardo del giudice nell'interrogatorio); se questi si verificano più di una volta per la stessa detenuta, sono sempre le suore ad ordinare il ricovero alla Neuro o addirittura al manicomio di Pozzuoli. Alcune detenute sono state ricoverate di notte, quando tutte le celle sono chiuse per impedire una rivolta da parte delle altre.

Sono infine sempre le suore che fanno i rapporti al direttore, a loro assoluta discrezione senza che le detenute molto spesso vengano neppure avvertite. Questi rapporti sono gravissimi perché vengono trasmessi dal direttore al giudice di sorveglianza ed hanno un grosso peso nel giudizio complessivo di una detenuta.

Il cappellano fa parte della commissione di disciplina. Ha l'incarico di censurare la posta.

Questo grosso potere repressivo e di controllo produce una fitta schiera di "ruffiane delle monache" che ottengono con il loro servilismo e le loro spiate ogni sorta di favoritismi, e ciò che è più importante, l'attestato di buona condotta che può procurare il condono di alcuni anni di carcere.

Il lavoro è considerato un premio. La discriminante è determinata dall'adempimento di pratiche religiose o meno. In genere, chi è in attesa di giudizio non partecipa alle lavorazioni, anche se la carcerazione preventiva è lunga, ma al massimo lavora in cucina o in lavanderia, senza percepire alcun compenso. I lavori svolti dalle detenute si dividono in due categorie: quelli per il carcere e quelli per l'esterno.

Appartengono alla prima categoria:

- il giro esterno: consiste nel raccogliere i sacchi di rifiuti, trasportarli con le carriole al deposito dove vengono prelevati dalla N.U., scopare i viali, zappare le aiuole, potare gli alberi e annaffiare i fiori. È un lavoro faticosissimo, di cinque ore e mezza giornaliera, viene pagato £. 17.000 da cui tuttavia vengono detratte le giornate festive e quelle di cattivo tempo;

- pulizia degli uffici comunicanti con l'esterno: matricola, maresciallo, colloqui, pacchi, avvocati, giudici, ecc. Durata del lavoro sempre cinque ore e mezza; retribuzione £. 14.000;

- pulizia delle gallerie che collegano le sezioni con l'esterno: non c'è un numero di ore; dipende dal tempo necessario per compiere il lavoro stesso. Viene pagato £. 12.000;

- scopine delle sezioni: il loro lavoro consiste nel raccogliere i rifiuti, pulire i corridoi, portare il cibo nelle celle, cambiare la biancheria. È un lavoro a tempo pieno, retribuito £. 15.000;

- cucina: non esiste alcun impianto automatico; non viene fornito detersivo, ma solo della soda che procura ustioni alle mani. L'orario è di 6 ore al giorno, pagato £. 15.000;

- pulizia della comunità delle suore: chiesa, refettorio ecc. £. 14.000;
- lavanderia: vi si lava la biancheria di tutto il complesso di Rebibbia, maschile e femminile, 7 ore di lavoro al giorno per £. 11.000;
- cucina delle suore: (che naturalmente è separata da quella per le detenute): questo lavoro è pagato £. 15.000.

Alla seconda categoria di lavori, quelli cioè per l'esterno, appartengono:

- il lavoro dei "bartellini": consiste, ad es., nella compilazione di blocchetti di ricevute per varie ditte o di ricevute per il porto d'armi. L'appalto per tutti questi lavori di cartotecnica lo ha la Tipografia "Sabbatini", e vi lavorano, oltre alle detenute, anche impiegate di questa tipografia. Il lavoro consiste in una catena di montaggio: raccolta dei fogli, tagliatura, cucitura, imballaggio. Ha una durata di cinque ore e mezza giornaliera retribuito £. 11.000. Sempre la ditta Sabbatini, inoltre, distribuisce alle detenute delle scatole contenenti cartellini per pacchi, di cui bisogna legare i cordoncini. Ogni scatola contiene 500 cartellini e viene pagata £. 140;
- sartoria: vi vengono svolti molti lavori di cucito per il carcere, ma soprattutto per ditte private esterne. Questo lavoro di sartoria viene pagato a cottimo, in misura minima. Infatti per una lavorazione di 200 paia di mutande per l'esercito vengono pagate £. 34.000, delle quali solo 24.000 sono percepite dalla detenuta che le ha confezionate. La P.O.A. (pontificia opere di assistenza) riceve dall'America pacchi di abiti per le detenute: questi abiti però arrivati al carcere vengono accomodati, ripuliti e rimandati fuori. Sono quelli che si trovano in vendita a via Sannio;
- orto e allevamento: è il lavoro più duro di tutti; dura dieci ore al giorno compresi i festivi e viene pagato sulle 34.000 lire mensili, delle quali solo £. 27.000 sono percepite dalle detenute; i prodotti vengono venduti e in nessun caso vengono destinati al vitto delle detenute che possono solo acquistarli, dietro pagamento e previa domanda al direttore.

Tutti questi lavori, sia interni che esterni, vengono retribuiti con tariffe differenziate a seconda che le detenute siano definitive, giudicabili o appellanti. Le definitive percepiscono meno di tutte: ad esempio se una giudicabile viene pagata £. 18.000 al mese, una definitiva per lo stesso lavoro ne percepisce 12.000.

In situazione normale, quando cioè sono in funzione i due bracci, possono lavorare solo le detenute che non ricevono dall'esterno alcun lavoro né dispongono di danaro, o quelle che debbono scontare condanne molto lunghe.

Per le altre, l'eccessivo sfruttamento e la bassissima remunerazione sono tali da provocare, dopo 5 giorni, l'autolicensingamento.

Attualmente, inoltre, essendo chiuso il braccio con camerotti destinato alle definitive, ove queste si rifiutino di lavorare, rischiano di essere trasferite in altre carceri e addirittura possono vedersi negati i colloqui straordinari.

Igiene: l'assistenza medica è completamente assente.

Non appena una detenuta entra in carcere, viene chiusa in segregazione fino all'interrogatorio del giudice. La cella che le viene assegnata non è stata pulita né disinfettata al momento dell'uscita della detenuta precedente. Vengono solo cambiate le lenzuola, mentre le coperte (sempre le stesse) sono pulite una sola volta l'anno. In cella non c'è né un pezzo di sapone, né un asciugamano né uno straccio per pulizie in terra. I cosiddetti piatti sono tuttiunti e pieni di bruciature di sigarette: naturalmente quelli lasciati dalla detenuta precedente. La nuova aggiunta non viene sottoposta immediatamente a controllo medico né ad esami di alcun tipo, ma deve aspettare il giorno stabilito in cui viene il medico da fuori, per cui se ha una malattia anche gravissima (sifilide) può contagiare subito le altre detenute senza neanche saperlo.

Le malattie più diffuse in carcere sono la scabbia, la rogna, l'eczema, la blenorragia, i pidocchi e le piattole; tutte dovute alla mancanza di igiene. L'acqua calda infatti è concessa una sola volta alla settimana, e le lenzuola vengono cambiate ogni quindici giorni. La visita medica, quando finalmente arriva, è assolutamente carente (l'analisi del sangue viene fatta a stomaco

pieno, il medico si limita all'informazione generica sullo stato di salute e sulle malattie precedentemente avute).

Qualunque disturbo si accusi (mal di testa, di stomaco, crisi depressiva) viene curato con una iniezione di canfora che fa dormire per 24 ore. Se una detenuta ha bisogno di cure particolari se le deve pagare da sola. Per curare un dente nel modo più superficiale ci vogliono £. 4.000, e se il lavoro è troppo complicato il dentista lo toglie subito.

Per i casi gravissimi, prima di ottenere il ricovero in ospedale, lasciano languire in cella almeno per un mese. Questo problema dell'igiene è uno dei più sentiti tra le detenute. Sono infatti tutte terrorizzate dai contagi ed ogni nuova aggiunta viene tenuta, all'inizio, isolata per paura di malattie.

"Se una si ammala è la fine" - afferma una detenuta che è stata 4 mesi a Rebibbia per droga, ed ora vorrebbe laurearsi in giurisprudenza per poter difendere in Tribunale - "i medici non ci trattavano da esseri umani. C'era una donna che aveva un'inflammatione alle ovaie, il ginecologo diceva che non era niente, ma son passati due mesi e questa non riusciva più a camminare. Allora è andata dal maresciallo, proprio piegata in due dal dolore, e lui l'ha fatta ricoverare. All'ospedale il chirurgo le ha detto che era una semplice infezione, se fosse stata curata non era niente, invece arrivata a quel punto hanno dovuto operarla e toglierle le ovaie. E questa donna ha solo 23 anni, assolta dopo 9 mesi di galera, e non potrà mai avere bambini in vita sua per questa ragione. Chi gliel'ha pagato questo? Un'altra è andata in coma, perché aveva il diabete e non volevano darle l'insulina; l'hanno salvata per questione di ore. Per non parlare di Carol Berger, che è morta sul serio!"

Domandine: una detenuta con un grado di istruzione è addetta a raccogliere ogni sera le "domandine" delle detenute al direttore.

Queste sono necessarie per quasi tutte le esigenze personali che una detenuta può avere, dal giornale particolare, al profumo, al telegramma, al lavoro, alla restituzione alla famiglia di indumenti che non si usano più. Attraverso

queste domandine il direttore riesce personalmente a controllare la vita, gli interessi e le esigenze di ogni detenuta. Questo rappresenta un ulteriore strumento di controllo e di repressione.

Vitto e spesa: il problema del vitto è uno dei più importanti e sentiti dalle detenute. Il cibo che passano ogni giorno è schifoso e assolutamente insufficiente per vivere.

La colazione è costituita da un bicchiere di latte con orzo, il pranzo da un piatto di pasta immangiabile, un uovo piccolissimo crudo o un formaggino scadente, due panini e un frutto; la cena da un piatto di insalata o di patate. La carne - bollito pieno di grasso e nervi - due sole volte alla settimana. Possono quindi sopravvivere solo le detenute che hanno qualche soldo per fare la spesa nel carcere o quelle che ricevono i pacchi dalla famiglia, dai quali vengono esclusi tutti i prodotti che si devono comperare in carcere, come bottiglie, scatolame e sigarette. Per la spesa ci sono delle detenute incaricate ogni giorno di raccogliere le ordinazioni. Si può comperare di tutto: la merce viene fornita da una ditta privata esterna che ha avuto l'appalto dal Ministero. Non si conosce il nome della ditta. I prezzi sono altissimi e le qualità scadenti: oltre che sui generi alimentari il maggior margine di sfruttamento viene esercitato sui prezzi della lana, del cotone e dei filati facendo leva sul fatto che quasi tutte le detenute lavorano a maglia.

Nel nido, dove alloggiavano le detenute con figli di età inferiore ai 2 anni, la situazione è ancora più drammatica: il vitto che il carcere fornisce per il figlio è così costituito: la mattina 1/4 di latte, 4 fette biscottate e una bustina di zucchero; per tutto il resto del giorno, una carota cruda, 60 gr. di carne cruda piena di nervi e grasso, e una mela.

La madre deve pensare a condire e cucinare il tutto a sue spese. Le detenute che non hanno i soldi per comperare quantità ulteriori di cibo debbono privarsi del proprio per darlo ai figli.

Lo studio: consiste in corsi elementari o addirittura pre-elementari, in cui si gioca a fare i pupazzi con la plastilina o i collage con le figure dei giornali.

Il direttore del carcere femminile è l'ispettore Gusatelli - cieco.
Vicedirettore è la dott.ssa Sensani.

5 maggio 1970

Le detenute di Rebibbia rifiutano i pasti per solidarietà con lo sciopero in corso a Regina Coeli.

21 maggio 1973

Le detenute, a Rebibbia, digiunano per 24 ore. La direzione fa di tutto per tenere nascosto questo sciopero della fame, direttamente collegato alla lunga protesta dei reclusi dell'altro settore del carcere di Rebibbia e di quella di Regina Coeli. 100 donne, la metà della popolazione che occupa i "bracci sinistri" dell'istituto di pena, si sono rifiutate di rientrare nelle celle, hanno respinto il cibo e iniziato una veglia nei corridoi. Ogni due ore alcune di esse hanno battuto cucchiai e gavette contro le sbarre delle celle di quelle che si erano rifiutate di prendere parte alla protesta, con il risultato di tenerle sveglie. Le rivendicazioni si riassumono nell'esigenza di una rapida riforma delle carceri e di un'altrettanto urgente e fondamentale riforma dei codici, il cui retaggio fascista è alla base del caos della giustizia nel nostro paese.

Per tutta la notte il carcere femminile è stato "vegliato" da ingenti forze di polizia: è stato dato l'allarme generale ma le detenute hanno protestato in modo fermo, senza tuttavia offrire il pretesto per un'intervento diretto, manesco dei secondini. La repressione però non si è fatta attendere. I dirigenti del carcere, in un lungo vertice, hanno preso immediate misure contro le dimostranti. Sono stati fatti chiudere i cancelli che prima permettevano

una relativamente libera circolazione attraverso le varie sezioni, in modo che le detenute debbono restare nell'ambito del "braccio" loro assegnato; le più attive e decise nella protesta sono state sospese dal lavoro con il risultato di dover rimanere rinchiusse per lunghi periodi inattive. L'ora dell'aria, che prima vedeva tutte le detenute insieme, è stata sospesa: adesso le appartenenti alle varie sezioni vengono portate all'aperto separatamente, a orari diversi.

Sono stati minacciati trasferimenti. Provvedimenti di questo genere mirano a colpire i detenuti nei loro affetti familiari e nell'assistenza che possono ricevere dai parenti e dagli avvocati. La lontananza, il trasferimento in istituti spesso lontani centinaia di chilometri, rallenta se non addirittura spezza di fatto questi legami che non di rado, anzi quasi sempre, si riflettono anche sull'andamento dei procedimenti giudiziari di cui i detenuti dovranno essere protagonisti.

22 maggio 1973

Puntuoli sono arrivate le prime rappresaglie. Dopo la sospensione dell'aria collettiva, quattro fra le recluse che avevano organizzato lo sciopero sono state trasferite, tre a Sulmona e una a Latina.

Questi trasferimenti ovviamente hanno suscitato molte proteste tra le detenute e non hanno contribuito certo a rendere l'atmosfera meno tesa.

302

CARCERE GIUDIZIARIO MILITARE DI "FORTE BOCCIA"

Si calcola che ogni anno vi transitano almeno 500 detenuti. Dovrebbe in teoria accogliere solo gli indiziati di reato e comunque i detenuti condannati a pene inferiori a sei mesi. Tuttavia vengono "ospitati" indipendentemente dall'entità della condanna i detenuti cosiddetti importanti: politici, obiettori di coscienza, spie militari.

Chi vi entra ha scarse possibilità di riuscirne presto: infatti, a parte la severità dei giudici militari che assai di rado assolvono, è quasi del tutto sconosciuta la pratica della libertà provvisoria.

Disciplina - La vita è eccezionalmente dura a Forte Boccea: si può dire a ragione che si tratta di un "carcere nel carcere".

Basta dire che:

- si possono spendere al massimo lire 28 al giorno. Viene però tollerata la pratica della borsa nera, che, fissando prezzi fino a cinque volte maggiori di quelli all'esterno, consente agli aguzzini di procurarsi un secondo stipendio;
- vi è divieto assoluto di bere alcolici: nemmeno un bicchiere di vino a settimana;
- è fatto divieto di leggere giornali democratici;
- si può comunicare, ma in maniera molto precaria, solo con gli stretti familiari, e comunque non più di due lettere a settimana con censura pesantissima;
- chi non va a Messa viene escluso dall'aria per l'intera mattinata. Chi ci va non può pregare ad alta voce né innalzare canti. Durante la Messa al campo è fatto divieto di prendere la Comunione in quanto "pregiudicherebbe la serietà della cerimonia non rimanere inquadrati". Finalmente, a tutti quelli che sono stati "buoni", cioè che hanno ascoltato la Messa in silenzio, senza prendere la Comunione, vengono date in premio dal cappellano militare dieci sigarette del Vaticano.

Lavoro - I detenuti "rancieri" percepiscono ben 58 lire al giorno. Considerato che la quota massima spendibile è di 28 lire, questo stipendio consente anche di fare dei risparmi: 30 lire al giorno.

Vitto - Scarso e di pessima qualità. La direzione spende lire 50 per ciascun rancio serale.

Gerarchia - Anche tra i detenuti del carcere militare si riproducono i privilegi dovuti al "grado".

Gli ufficiali detenuti usufruiscono di celle-appartamento ammobiliate con doccia. Possono disporre di attendenti che si prendono cura della pulizia della casa, della biancheria e del servizio a tavola.

Possono ottenere svariati colloqui settimanali, leggere qualsiasi giornale, fare il bagno ogni giorno, bere alcolici.

.....

A Roma vi sono inoltre due "minorili": Rebibbia Minori (che sostituisce il vecchio "A. Gabelli") e Casal ^{dei marmi} Bruciato (per i minorenni "buoni").

Gli stabilimenti carcerari di Rebibbia sono in tutto cinque:

- Nuovo Complesso
- Femminile
- Minorile
- Penale
- Centro di osservazione (i detenuti di quest'ultimo - sbandierato dai riformisti come modello - nel giugno 1971 salirono sui tetti per protesta, stanchi di essere considerati cavie da esperimento).

304

PRO-MEMORIA

Situazione Carcere Giudiziario " Regina Coeli "

ON/le-----

Premesso che tutti i servizi della Casa Circondariale di Regina Coeli sono regolamentati da precise disposizioni interne che, in molti casi, assumono la funzione di consegna militare; Tenuto conto che la Procura della Repubblica di Roma e la Procura Militare hanno preso conoscenza dei predetti atti in occasione delle clamorose quanto inspiegabili evasioni da Regina Coeli e che nulla hanno potuto attribuire alla direzione del carcere; Considerato che a Regina Coeli, dal momento in cui il direttore capo, dott. Francesco PAGANO, ha assunto la direzione del Carcere (1/1/1974) il personale militare é stato sempre insufficiente e di scarsa preparazione culturale (i migliori vennero trasferiti al carcere nuovo Complesso di Rebibbia all'atto della sua apertura).

Visto che durante la gestione Pagano il carcere ha esplicato una attività consona a quelli che sono i principi ispiratori del trattamento penitenziario e che la stessa Amministrazione Centrale ha riconosciuto ufficialmente la validità della metodologia seguita / (foglio 293588/4-20-7 del 27 maggio 1975.;

Che " Regina Coeli ", fino ai primi di agosto del 1975 era quindi un istituto nel quale, malgrado l'insufficienza numerica del personale di custodia (220 unità) ed il notevole numero di detenuti presenti (750), la vita interna si svolgeva con regolarità e disciplina;

Che le difficoltà gravi del carcere hanno avuto inizio dopo la rivolta di Rebibbia (agosto 1975) e che per tale fatto l'istituto di Regina Coeli ha dovuto accettare oltre 600 detenuti, di cui 105 avevano partecipato alla rivolta, nell'arco di una ventina di giorni, raggiungendo una forza di 1362 reclusi (forza mai raggiunta fin dal 1970 quando il carcere era tutto agibile e con una presenza di agenti di n. 485);

Che si é dovuto, quindi, fronteggiare una situazione di emergenza in un

in una struttura edilizia appena sufficiente ad ospitare, alla meno peggio, un numero di detenuti non superiore alle 500 unità; e non solo questo, con lo stesso numero di militari presenti: 220-230 unità;

Che la direzione si è vista mancare gli strumenti essenziali, in primo luogo il personale militare e tutto quanto era necessario in una comunità divenuta precipitosamente numerosa: 1362 detenuti (senza letti, senza materassi, senza lenzuola, senza coperte, senza stoviglie e piatti, ecc), risolvendo i problemi logistici con equilibrio e senso di responsabilità per evitare l'espandersi della rivolta anche a Regina Coeli;

Che la gravità della situazione era stata subito rappresentata a tutte le Autorità Amministrative e giudiziarie: il Procuratore Generale della Repubblica ed il Procuratore della Repubblica hanno constatato personalmente come i detenuti fossero costretti a sedersi sulle casse della frutta in attesa di un posto letto per dormire e del necessario per mangiare, e a far la coda per poter accedere ai servizi igienici comuni: tre gabinetti per 150-200 detenuti;

Che il Ministero di Grazia e Giustizia, dinanzi alle numerosissime richieste di assegnazione di personale militare : n.5524 del 22/3/1974, n.6277 del 2/4/1974, n.11156 del 16/6/1974, n.2299 del 1/7/1974, n.11967 del 11/7/1974, n.5378 del 9/11/1974, n.24353 del 24/12/1974, n. 5079 del 25/2/1975, n.5228 del 27/2/1975, n.5924 del 7/3/1975, n.2174 del 5/5/1975, n.11428 del 7/5/1975, n.11499 del 9/5/1975, n. 2319 del 12/5/75, 12140 del 15/5/1975, n. -- del 30/5/1975, n. 13785 del 2/6/75, n.14145 del 9/6/75, n.3369 del 1/7/75, n.5373 del 21/8/75, n. 5549 del 29/8/75, n.549 del 30/8/1975, n.23058 del 10/9/75, n.5956 del 16/9/75, n.5975 del 18/9/75, n.24361 del 22/9/1975, n.24331 del 22/9/75, n.24448 del 24/9/1975, n. 24442 del 24/9/1975, n.24653 del 26/9/75, n.6773 del 7/10/75, n.25890 del 7/10/75, n. 26374 del 11/10/75, n. 6859 del 17/10/75, n.29676 del 6/11/75, n. 31637 del 22/11/75, n.30487 del 14/11/75, N.30525 del 14/11/75, rispondeva raramente.

Le risposte, quelle ricevute, riassumono le seguenti frasi: " In riferimento alla nota suindicata, si comunica che non è possibile aderire alla richiesta formulata dalla S.V., stante l'attuale carenza numerica

di personale militare di custodia ".

Dinanzi all'esigenza immediata rappresentata dal Maresciallo titolare del servizio di custodia (già punito con l'allontanamento da Regina Coeli) di sfollare immediatamente n. 300 detenuti sistemati nei locali della seconda rotonda ancora inagibile a causa di lavori in corso di riadattamento (foglio n. 24448 del 24 settembre 1975);

dinanzi alla sollecitazione diretta al Ministero da parte del Procuratore Generale della Repubblica di " prendere in considerazione quanto esposto dal direttore delle carceri di Regina Coeli per l'assegnazione di personale militare (foglio n. 18409 del 16/9/1975 della Procura Generale della Repubblica;

Dinanzi alla comunicazione della direzione "che non era più possibile accettare detenuti a Regina Coeli, sia nuovi arrestati che giunti da altre carceri per motivi di giustizia o di transito, per la mancanza assoluta di posti letto e per la impossibilità di assicurare l'igiene generale già fortemente compromessa e l'ordine e la disciplina interna (fonogramma n. 24442 del 24/9/1975) ;

IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

nella persona del Cons. di Corte di Appello, dott. DI MAIO e del Giudice LARUSSA interviene a Regina Coeli il 15 novembre 1975 per un'inchiesta amministrativa che, invece di accertare le cause e le modalità della seconda evasione avvenuta il 13 novembre 1975 (per quella del 4 novembre esiste un'inchiesta amministrativa svolta legittimamente dall'Ispettore Generale dott. Traversi), si é svolta attraverso un esame critico e unilaterale sul modo di conduzione del carcere, nel momento del superaffollamento e delle tensioni del personale conseguenti alle evasioni.

A prescindere dalla dubbia specifica preparazione professionale penitenziaria dei predetti Magistrati, lo staff dirigenziale ha percepito subito, dal modo di conduzione dell'inchiesta, la volontà di colpire una gestione che tre mesi prima veniva osannata e che tien conto del rispetto della dignità e della personalità dei detenuti.

A questo punto, il direttore ha saputo che lo staff dirigenziale di Regina Coeli deve essere sollevato dalla funzione istituzionale e sostituito, in parte anche da due vicedirettori del "Nuovo Complesso" di Rebibbia, in modo che i detenuti di Regina Coeli possano godere di un trattamento penitenziario tanto caro a certi ambienti.

Sostanzialmente, il direttore Pagano e il vicedirettore Torrici dovrebbero essere allontanati dalla loro funzione dirigenziale d'istituto, relegando il primo in un ufficio amministrativo, il secondo presso il Centro Studi del Ministero; mentre, il vicedirettore Baldassini dovrebbe ritornare a Rebibbia "Nuovo Complesso" per un nuovo periodo di culturizzazione penitenziaria.

Situazione attuale

Dopo le evasioni il Ministero ha assegnato a Regina Coeli n. 5 magistrati e 53 guardie.

Inoltre sono stati trasferiti n. 400 detenuti per cui, l'ordine e la disciplina sono stati riportati osservando scrupolosamente le disposizioni del direttore Pagano.

Se il Ministero, peraltro, avesse corrisposto alle richieste della Giustizia, in tempo, tutto ciò che è avvenuto a Regina Coeli, non si sarebbe verificato

e lo staff. brevemente southe stato al suo posto.

~~Il mio nome è [illegibile] e [illegibile]~~

~~Il mio nome è [illegibile] e [illegibile]~~
~~Il mio nome è [illegibile] e [illegibile]~~

dicembre 1968

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE DEGLI UFFICI TUTELE DELLE PRETURE AVENTI
SEDE NELLE CITTA' CAPOLUGO DI PROVINCIA

- 1) Il questionario, di cui si allega una copia, è stato inviato ai 92 uffici tutelari delle preture aventi sede nelle città capoluogo di provincia unitamente ad una busta affrancata per la risposta.
- 2) Hanno risposto solamente 22 uffici tutelari e cioè il 24%. Ciò nonostante i dati raccolti consentono di trarre conclusioni generali, poiché essi provengono da un campione sufficientemente rappresentativo.
- 3) Notevolissima è la differenza fra il numero delle tutele di minori pendenti al 1° luglio 1968 e la somma dei minori figli di ignoti assistiti dai brefotrofi e dei minori ricoverati sia in orfanotrofi sia in istituti per i minori poveri e abbandonati (Vedansi le colonne 14 e 15).

Anche se i dati relativi alla colonna 15 si riferiscono a quelli ricoverati nel territorio della provincia e quelli relativi alla colonna 14 riguardano il mandamento della pretura, le notevolissime differenze non trovano giustificazione, tanto più che i dati relativi alla colonna 15 (tratti dall'annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale, vol. XIV, Roma 1968, relativi alle presenze al 31/12/65) si riferiscono a 1303 istituti, mentre è noto che essi sono molti di più (esattamente 4980 secondo i dati forniti dal Dr. Nicola Falcitelli, Capo dei servizi sociali dell'ONMI al Convegno sul tema: "Come funziona in Italia la legge sull'adozione speciale", Roma, 6 dicembre 68).

Inoltre i dati relativi alla colonna 15 non comprendono gli orfani dei due genitori legittimi o naturali, gli orfani del genitore che li ha riconosciuti, i disconosciuti e gli orfani dell'esercitante la patria potestà che vivono in famiglia o presso persone che li hanno avuti in affidamento.

- 4) Significativa è la mancanza di visite ad istituti compiute da 19 su 22 giudici tutelari (colonna 23) soprattutto se si tiene conto che, ai sensi dell'art. 344 c.o., il giudice tutelare può chiedere l'assistenza degli organi della pubblica amministrazione e di tutti gli enti i cui scopi corrispondono alle sue funzioni. Se ne deduce che la soprintendenza alle tutele esercitate dagli istituti ai sensi dell'articolo 354 c.o. ed ai poteri tutelari esercitati dagli istituti di assistenza ai sensi dell'art. 402 c.o. non viene, di fatto, svolta se non in casi molto rari.

Questo dato conferma la ragione per cui il Ministero di Grazia e Giustizia, Direzione Generale per gli Istituti di prevenzione e di pena, inviò in data 28 dicembre 1966 ai primi presidenti presso le corti di appello e, per conoscenza, ai procuratori generali della Repubblica la seguente circolare: "Co-

m'è noto alle SS.LL., in questi ultimi tempi, con preoccupante frequenza, la stampa ha dato notizia di gravi episodi di maltrattamenti inflitti ai giovani ospitati presso istituti assistenziali. A prescindere dai provvedimenti di carattere penale che la competente autorità giudiziaria promuove a seguito di ciò, questo Ministero richiama l'attenzione delle SS.LL. affinché i giudici tutelari esplichino opportuni interventi di controllo e di protezione a favore dei minori accolti presso detti istituti e che siano affidati, ai sensi degli articoli 354 e 402 codice civile, ai poteri tutelari dell'ente ospitante".

Considerato il tempo limitatissimo che i pretori possono dedicare agli uffici tutele (colonna 2), si comprende benissimo come detta circolare sia rimasta spesso inoperante. Questo rilievo non può non mettersi in relazione con le preoccupazioni della pubblica opinione per gli episodi di maltrattamenti di minori ricoverati in istituto denunciati in sede penale e per la mancata chiusura degli istituti di assistenza assolutamente inadeguati che continuano a funzionare nel nostro paese.

Il fatto che alcuni uffici tutele segnalino un numero di tutele di minori inferiore a quello delle tutele e curatele di maggiorenni indica lo scarso interesse per la protezione dei diritti personali dell'incapace.

- 5) Significativa la scarsità e in molti casi l'assenza di provvedimenti relativi alle soprintendenze delle curatele e delle tutele per quanto concerne l'allevamento, l'educazione, l'istruzione dei minori e la cura dei maggiorenni (colonna 21).

Questo fatto assume maggior rilevanza ove si consideri il proporzionalmente alto numero di provvedimenti relativi agli aspetti patrimoniali della soprintendenza delle tutele (colonna 20).

- 6) Inspiegabili appaiono le differenze da un ufficio tutelare all'altro relativamente ai provvedimenti urgenti in materia di patria potestà.

La carenza degli uffici tutele sono pure dimostrate dal bassissimo numero di segnalazioni pervenute e di nominativi di minori inclusi negli elenchi trimestrali che devono essere inviati al giudice tutelare ai sensi dell'articolo 314/5 c.c. (confronto fra le colonne 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35 e la colonna 36).

Inoltre è significativo l'alto numero delle pratiche pendenti relative ai minori segnalati e inclusi negli elenchi (colonne 31 e 35), tanto più se si tiene conto che molti sono i giudici tutelari che trasmettono tutti i nominativi al tribunale per i minorenni senza compiere il lavoro di selezione loro imposto dal 3° comma dell'articolo 314/5 (colonne 33, 34 e 37).

- 8) Tutti i giudici tutelari hanno risposto affermativamente alle seguenti domande:

- Ritieni utile la collaborazione dei servizi sociali?
- Ritieni che detta collaborazione dovrebbe essere resa possibile in modo permanente?

Alcuni hanno anzi sottolineato l'indispensabile apporto dei servizi sociali per un idoneo esame dei casi.

- 9) Un giudice tutelare segnala "Dovrebbe essere estesa la franchigia postale anche alla corrispondenza dell'ufficio del giudice tutelare con gli istituti privati di assistenza e in genere con i privati. Per inviare lettere di ammonimento e di sollecito agli innumerevoli istituti di assistenza all'infanzia che non avevano ancora inviato gli elenchi trimestrali, si è dovuto ricorrere al sistema di convocare i dirigenti degli istituti stessi per mezzo degli ufficiali giudiziari per poter poi consegnare loro a mano la lettera".
- 10) Un alto numero di giudici tutelari richiede schedari non solo per l'applicazione della legge sull'adozione speciale, ma anche per le tutele, le curatele, i ricorsi di patria potestà. Gli schedari dovrebbero essere autorizzati in sostituzione delle attuali rubriche assolutamente inadeguate che obbligano i cancellieri ad un lungo lavoro (impossibile nelle preture importanti) di ricerca dei fascicoli per accertare i precedenti procedimenti compiuti per quel minore.
- 11) Viene segnalata da alcuni la insufficiente dotazione di cancelleria, fatto che provoca uno scarso rendimento lavorativo.
- 12) Nel periodo feriale l'attività degli uffici tutele è praticamente paralizzata.

Conclusioni

Gli uffici tutele sono del tutto inadeguati per quanto concerne il personale ed i mezzi materiali: locali, scrivanie, scaffali, schedari (colonne 5, 6, 7, 8, 9, e 10).

Il personale a tempo parziale non può certo assicurare uno svolgimento della attività degli uffici tutele adeguato all'importanza dei compiti previsti dalla legge per la tutela dei minori e degli adulti incapaci per cui ne deriva spesso un vuoto di giustizia per le persone maggiormente bisognose di tutela.

Questa essendo la situazione degli uffici tutele delle preture aventi sede nella città capoluogo di provincia, è facile immaginare il funzionamento degli uffici tutele delle piccole preture, spesso rette da vice-pretori onorari.

La scarsa attività degli uffici tutele e spesso la loro inattività provocano gravi danni ai minori, nei confronti dei quali è quasi sempre urgente provvedere.

Il vuoto di giustizia è chiaramente dimostrato dal fatto che le tutele di minori pendenti si aggirano sul numero di 73.000 (73191 nel '62; 73124 nel 1963) mentre i minori assistiti dai brefotrofi e quelli ricoverati dai orfanotrofi e altri istituti ammontavano al 31/12/65 a ben 263.616. (Questa ultima cifra, come è già stato detto, è di gran lunga inferiore alle realtà poiché si riferisce a 1303 istituti per minori, mentre essi sono 4980) e dalla constatazione che di fronte a questo numero elevato di minori, affidati alla vigilanza e protezione dei giudici tutelari ed ai compiti loro affidati dalla legge sull'adozione speciale, scarsissimo è l'impegno in tempo dedicato dai giudici tutelari e dai cancellieri

4.

degli uffici tutele i quali, peraltro, sono privi di un loro servizio sociale istituzionale la cui indispensabile necessità è imposta dalla delicatezza delle indagini (ad esempio accertamento della privazione di assistenza materiale e morale da parte dei genitori) che sia i carabinieri che la polizia e la polizia femminile non sono in grado di svolgere per la mancanza di conoscenza delle tecniche proprie del servizio sociale.

Questa indagine, confermata da quella svolta da questa Unione nei confronti dei tribunali e delle procure per i minorenni, ha evidenziato il problema. Alle autorità preposte compete la sua urgentissima risoluzione.

UNIONE ITALIANA GIUDICI PER MINORI
40122 Bologna Via del Pratello 36

Indagine conoscitiva sulla situazione degli uffici tutele

Pretura di Prov.

Situazione al 1° ottobre 1968

PERSONALE

Giudici tutelari a tempo pieno N°

" " " " parziale "

Se non a tempo pieno, indicare qual'è, in ore, l'impegno medio settimanale di tempo nel 1° semestre del 1968: ore

Cancellieri a tempo pieno n°

" " " " parziale "

Se non a tempo pieno, indicare qual'è, in ore, l'impegno medio settimanale di tempo nel 1° semestre del 1968: ore

Dattilografi a tempo pieno n°

" " " " parziale "

Se non a tempo pieno, indicare qual'è, in ore, l'impegno medio settimanale di tempo nel 1° semestre del 1968: ore

Qual'è la situazione dell'ufficio tutele per quanto concerne il personale, nel periodo feriale (dal 15/7 al 15/9)?

Altre notizie

NECESSITA' IN PERSONALE tenendo conto, se ritenuto necessario, della continuità nel periodo feriale.

Giudici tutelari n° necessario a tempo pieno

" " " " parziale

Cancellieri " " " " pieno

" " " " parziale

Dattilografi " " " " pieno

" " " " parziale

MEZZI MATERIALI

Numero dei locali dell'ufficio tutelati attualmente in uso

Numero necessario

Attrezzature:

- Scrivanie n° esistente n° necessario

- Scaffali " " " "

- Macchine da scrivere n° " " "

- Schedari " " " "

- Macchine per fotocopie n° " " "

Disponibilità cancelleria attuale

Disponibilità necessaria

Altre osservazioni e proposte

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Attività svolta nel 1° semestre del 1968

Materia	pendenti al 31/12/67	sopravvenuti nel 1° semestre 68	definiti nel 1° semestre 68	pendenti al 1° luglio 68
- Tutele di minori
- Tutele di maggiori e curatele
- Provvedimenti relativi alla soprintendenza delle tutele per gli aspetti patrimoniali
- Provvedimenti relativi alle so- printendenze delle curatele, delle tutele per quanto concerne l'alle- vamento, l'educazione e l'istru- zione dei minori e la cura dei maggioresenni
- Provvedimenti urgenti presi in materia di patria potestà
- Visite compiute ad istituti assistenziali
- Affiliazioni
Adozione speciale:				
- Numero delle segnalazioni di cui al 2° comma dell'art. 314/5 c.c.
- Numero dei nominativi minori inclusi negli elenchi di cui al 3° comma dell'art. 314/5 (circa)
- Relazioni fatte al tribunale per i minorenni in relazione all'art. 314/5.
- Numero delle indagini svolte sul- le segnalazioni e sui minori inclusi negli elenchi di cui sopra

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE DEGLI UFFICI TUTELE DELLE PRETURE AVENTI SEDE NELLE CITTA' CAPOLUOGHI DI PROV.

UFFICI TUTELE	PERSONALE AL 31 ott. 1968										MEZZI MATERIALI					TUTELE DI MINORI				TUTELE DI MAGGIORI E CURATELE				PROVVEDIMENTI IN MATERIA DI ASSISTENZA SOCIALE E CURATELE	PROVVEDIMENTI IN MATERIA DI ASSISTENZA SOCIALE E CURATELE									
	GIUDICI TUTELARI		CANCELLIARI		AUTOGESTORI		LOCALI	SERVIZIO	SCAFFALI	MACHINE DA SCRIVERE		FOTOCOPIE	PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVIVUTE NEL 1° SEM. 1968	DEFUNTE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968	VISURE RILASCIATE AL PUNTO 1	PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVIVUTE NEL 1° SEM. 1968	DEFUNTE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968	DEFUNTI NEL 1° SEM. 1968	DEFUNTI NEL 1° SEM. 1968											
	1	2	3	4	5	6				7	8															9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22												
ALESSANDRIA	29	8	7	29	4	7	12	2	1	1	1	1	1	7	1	7	1	7	7	7	7	7	106	2	21	107	1702	61	19	20	52	60	-	82
AOSTA	19	18	1	19	10	1	19	29	1	-	1	-	2	-	4	-	2	-	4	-	1	129	5	1	122	404	45	2	-	47	56	-	-	
ASPI	19	4	12	1	10	19	19	5	19	-	7	-	2	-	2	7	7	-	2	-	1	48	-	3	45	763	150	19	20	141	-	-	-	
BELLUNO	19	6	1	19	8	1	19	3	19	-	1	1	1	1	1	1	1	-	1	-	1	127	9	17	119	974	102	12	12	102	31	2	105	
BOLZANO	19	6	1	19	10	1	-	-	1	1	1	2	2	2	2	1	1	-	2	-	1	87	15	8	94	675	129	16	39	90	169	-	2	
BRESCIA	19	7	1	19	10	1	19	5	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	-	1	270	50	29	291	1531	190	30	37	123	80	-	-	
CAMPOTASSO	19	4	19	19	4	19	19	2	19	-	1	1	1	1	1	-	1	-	1	-	1	57	8	10	35	1239	77	7	11	73	77	1	30	
COSENZA	19	14	1	19	28	1	-	-	1	-	7	-	7	-	2	-	7	-	7	-	7	115	6	15	104	2726	17	4	10	11	58	15	191	
FOGGIA	19	10	1	19	10	1	-	-	1	1	2	1	2	1	3	1	2	1	1	1	1	129	4	13	125	2195	17	1	-	20	-	-	-	
GROSSETO	1	1	1	1	19	11	1	-	1	-	1	-	2	-	1	-	1	-	1	-	1	154	6	9	151	450	58	15	-	73	14	5	100	
LECCE	19	7	1	19	7	1	19	6	1	-	1	-	1	-	1	1	1	-	1	-	1	133	8	24	117	1012	109	20	12	196	94	-	145	
MANTOVA	19	10	1	19	10	1	19	16	1	-	7	-	7	-	1	-	7	-	7	-	7	52	5	3	54	564	142	25	24	143	16	11	7	
MODENA	19	5	19	19	5	19	19	7	19	-	2	-	1	-	2	-	1	-	7	-	1	71	4	2	73	1353	104	16	3	117	21	2	1	
NOVARA	19	10	19	19	19	19	19	19	19	-	2	-	1	-	1	-	1	-	3	-	1	165	10	10	173	1510	107	11	17	308	14	-	-	
PADOVA	19	7	1	19	7	1	-	-	19	1	7	7	7	1	1	1	1	-	1	-	1	170	13	16	167	2207	790	12	74	710	19	118	6	
PERUGIA	29	18	1	19	18	1	19	12	1	1	7	1	3	2	5	1	1	-	1	1	7	144	11	7	140	1573	125	34	-	193	10	10	220	
PISTOIA	19	16	1	19	16	1	-	19	-	1	1	2	1	1	1	-	1	-	1	-	1	38	5	5	31	171	340	21	13	354	70	126	6	
RAVENNA	19	18	19	19	18	19	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	61	8	7	62	1034	220	47	45	230	172	95	-	
RIETI	19	2	19	19	7	19	7	19	7	19	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	18	2	2	18	639	41	4	5	48	-	-	41	
ROVERETO	19	3	19	19	10	19	19	3	19	-	1	1	1	1	-	1	1	1	1	-	1	27	11	5	31	631	37	72	14	95	2	-	2	
TORINO	19	12	19	2	-	5	-	-	19	2	4	4	5	2	1	2	6	-	8	-	1	2795 *	350 *	213 *	2192 *	7236	215 *	50 *	47 *	220 *	120	-	4	
VARESE	19	4	1	19	1	1	-	19	-	1	-	1	-	2	-	1	-	1	-	-	123	4	-	127	2383	24	1	-	25	9	5	19		

Note: 1 - numero fascicoli; 2 - numero macchine;
 3 - ore lavorative complessive del personale a tempo parziale;
 4 - dati del 1967.

* - nelle colonne "Tutele di minori", sono compresi anche quelli di maggioranza;
 nelle colonne "Tutele di maggioranza e curatele", sono indicati solo le curatele.

SEDE NELLE CITTÀ CAPOLUOGHI DI PROVINCIA

DATI RIASSUNTIVI

TUTELE DI MAGGIORANZA E COMATELE				AFFILIAZIONI					ADOZIONE				SPECIALE						
PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVOLTE NEL 1° SEM. 1968	DEFINITE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968	PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVOLTE NEL 1° SEM. 1968	DEFINITE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968	PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVOLTE NEL 1° SEM. 1968	DEFINITE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968	PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVOLTE NEL 1° SEM. 1968	DEFINITE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968	PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVOLTE NEL 1° SEM. 1968	DEFINITE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968
16	17	30	19	20		22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35
61	19	20	52	60		82			5	3									
45	2		47	54															
150	19	20	149						3	3									
182	12	12	182	33	2	105		2	1	3									
429	16	39	90	103		2			4	1	3								
190	30	37	125	81				4	8	9	9								
77	7	11	73	77	1	32				1				10					
17	4	10	11	58	15	131				11	8								
17	3		20					7		7						7			800
58	95		73	14	5	300													
188	20	12	196	36		145				5	2			21					
142	25	24	143	16	11	7	2			11				3					
104	16	3	117	21	2	1				2				3					
307	18	17	300	14				4	3	3	1			25					
710	82	74	710	18	133	6		3	6	4	5								
125	34		159	10	10	220		3	3	3	3	3							
540	21	13	354	78	13	6	2	7	7	1	7	7	7	7	6	7	7	7	478
223	47	45	230	112	35				1	1									
49	4	5	48			41				2									450
37	32	14	90	2		2				2	1	1	35	30		73	11		340
215 *	50 *	47 *	220 *	120		4		25	50	40	35	7	7	7	7	7	2601	7	7
24	1		25	9	5	11		7	7	6	7	7	7	49	7	7	7	60	7

Le cifre in grassetto indicano i dati relativi alle segnalazioni di cui all'art. 314/3 c.c.

IA **DATI RIASUNTIVI**

AFFILIAZIONI					ADOZIONE SPECIALE								SERVIZI UTILIZZATI DAL GIURCO TUTELARE																	
					RIPORTO SULLE SEGNALAZIONI DI CUI AL 2° CAPITOLO DELL'ART. 314/1 S.G.				RIPORTO SUI RICHIEDENTI ADI PARENTI (INCL. ILLEGITTIMI) DI CUI AL 3° CAPITOLO ART. 314/1 S.G.				RIPORTO SUI RICHIEDENTI ADI PARENTI (INCL. ILLEGITTIMI) DI CUI AL 3° CAPITOLO ART. 314/1 S.G.			RIPORTO SUI RICHIEDENTI ADI PARENTI (INCL. ILLEGITTIMI) DI CUI AL 3° CAPITOLO ART. 314/1 S.G.														
PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVIVUTE INCL. P. SEPT. 1968	DEFUNTE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968		PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVIVUTE INCL. P. SEPT. 1968	DEFUNTE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968	PENDENTI AL 31-12-1967	SOPRAVVIVUTE INCL. P. SEPT. 1968	DEFUNTE NEL 1° SEM. 1968	PENDENTI AL 1-7-1968	PENDENTI AL 31-12-1967	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI	ADOTTATI INCL. ILLEGITTIMI		
24	25	26	27		28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	
-	-	3	3	-	-	4	-	-	-	150	-	-	913	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	232	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	3	3	-	2	6	8	-	18	90	108	-	429	36	20	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	2	1	3	-	-	-	-	-	-	339	30	309	487	30	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	4	1	3	-	-	-	-	-	237	237	-	346	237	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	4	8	3	-	-	-	-	-	221	221	-	1765	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	1	-	-	12	-	-	-	-	109	-	628	42	42	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	11	11	-	-	-	-	-	-	212	212	-	1638	212	97	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	234	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	23	-	-	-	-	925	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	-	11	11	-	-	3	3	-	-	35	35	-	435	35	35	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	2	2	-	-	3	3	-	-	218	218	-	795	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	4	3	3	1	-	-	25	10	80	101	28	157	586	28	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	3	6	4	5	-	-	-	-	-	384	89	295	1866	87	39	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	3	3	3	3	9	-	-	-	50	-	-	-	872	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4	?	?	1	?	?	?	?	5	?	?	?	478	443	27	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	561	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	2	-	-	-	2	-	-	-	2	-	-	425	2	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	2	1	1	35	30	-	-	28	11	-	-	340	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	25	58	40	35	?	?	?	?	?	2601	?	?	3541	170	102	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	?	?	6	?	?	?	48	?	?	?	?	60	1201	60	60	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

22 gennaio 1968

- Al Presidente, al Vice-presidente ed ai Componenti del Consiglio Superiore della Magistratura
- Al Presidente e al Vice-Presidente del Consiglio dei Ministri
- Al Ministro ed ai Sottosegretari di Grazia e Giustizia
- Ai Presidenti ed ai Componenti delle Commissioni Giustizia del Senato e della Camera dei Deputati
- Ai Primi Presidenti delle Corti di Appello
- Ai Procuratori Generali della Repubblica
- Ai Presidenti dei Tribunali
- Ai Procuratori della Repubblica

LORO SEDI

L'Unione italiana dei giudici per i minori, vivamente preoccupata per la grave situazione che da tempo impedisce l'ordinato funzionamento della giustizia minorile, ha promosso, con la collaborazione dell'Associazione Nazionale Famiglie Adottive e Affilianti, uno studio sull'attività e l'organizzazione degli uffici giudiziari minorili.

Sento il dovere di trasmettere alle SS.LL. i risultati di tale indagine, perchè, nonostante le lacune e le imperfezioni del nostro lavoro, i dati raccolti e le conclusioni formulate formano un quadro sufficientemente oggettivo e preciso di una realtà, che non esito a definire misera e tragica, e che concerne il più delicato settore della vita giudiziaria del nostro Paese.

Risulta da esso l'urgente ed assoluta necessità di pronti ed immediati interventi delle autorità legislative, amministrative e giudiziarie, nell'ambito delle rispettive competenze, affinchè una situazione che di giorno in giorno si aggrava con grave danno delle giovani generazioni venga rapidamente sanata.

Confido nella sensibilità umana e sociale delle SS.LL. e spero che, dalla solerte attenzione che le SS.LL. vorranno dedicare all'esame di questo grave problema, possano derivare positivi risultati e concrete iniziative, atte ad evitare la temuta paralisi della giustizia minorile.

Con osservanza.

Il Presidente
Cens. Giuseppe Delfini
Giuseppe Delfini

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE DEI TRIBUNALI E DELLE PROCURE PER I MINORENNI RELATIVA ALLE ATTIVITA' SVOLTE NEL 1° SEMESTRE 1968 ED ALLA SITUAZIONE DEL PERSONALE E DEI MEZZI MATERIALI ESISTENTE AL 1° OTTOBRE 1968 (1).

A) Considerazioni generali

L'indagine si è estesa a tutti i tribunali e le procure per i minorenni. I dati sono stati raccolti sul posto da assistenti sociali, che hanno potuto conferire con magistrati, cancellieri e segretari.

Difficoltà contingenti hanno impedito di conoscere i dati relativi ai tribunali per i minorenni di Catania e di Caltanissetta; anche negli altri uffici non sempre è stato possibile raccogliere tutti gli elementi di informazione desiderati. Nonostante queste lacune i dati esposti nella allegata tavola riassuntiva forniscono un quadro significativo della situazione e dei fatti considerati. Essi sono integrati da altre tabelle, desunte dai dati pubblicati dall'Istituto Centrale di Statistica.

Dalle interviste effettuate è emerso che:

- 1) nessun tribunale e nessuna procura per i minorenni ha personale o locali o mezzi materiali adeguati alle necessità. La maggior parte di detti uffici segnala tutte e tre le carenze.
Mancano addirittura sedie, scrivanie, scaffali ecc.;
- 2) le attività dei tribunali e delle procure per i minorenni sono praticamente paralizzate nel periodo feriale e cioè per circa tre mesi; in molti casi anzi la ripresa autunnale del lavoro è ostacolata dalla confusione creata dalle saltuarie applicazioni e dai non idonei provvedimenti emessi dai magistrati applicati. Essi infatti non conoscono i problemi e le necessità dei minori e la loro "forma mentis" è orientata alla punizione e non alla rieducazione;
- 3) esiste da parte dei magistrati, cancellieri e segretari molta sfiducia nella comprensione delle necessità dei loro uffici da parte delle autorità preposte. Quasi tutti, infatti, hanno più volte e da anni segnalato agli organi competenti le carenze esistenti senza ottenere quanto richiesto.
Questa sfiducia può aver influito sui dati raccolti con richieste di personale e di mezzi materiali inferiori alle effettive necessità;
- 4) tutti gli intervistati (magistrati, cancellieri e segretari) richiedono l'autonomia funzionale dei tribunali e delle procure per i minorenni;
- 5) è diffusa opinione che l'importanza della funzione che svolge il magistrato minorile non sia adeguatamente compresa dai superiori che hanno spesso dimostrato di tenere in scarsa considerazione il settore della giustizia minorile;
- 6) le maggiori carenze sono state riscontrate nei tribunali e nelle procure per i minorenni con personale (magistrati o segretari o cancellieri) a tempo parziale;
- 7) alcuni tra i magistrati hanno tenuto conto nell'indicare le necessità esistenti anche dell'opportunità di un buon funzionamento nel periodo feriale, mentre altri non hanno considerato questo aspetto forse perchè ormai abituati a svolgere solo il lavoro che risulta improrogabile e spesso anche in modo superficiale;

(1) I dati delle attività svolte sono relativi al 1° semestre; è presumibile che, a causa del periodo feriale, nel secondo semestre essi siano alquanto inferiori.

- 8) la legge 12 marzo 1968 n° 181 non è ancora stata completamente applicata, esistono tribunali e procure dove i magistrati lavorano di fatto a tempo parziale mentre dovrebbero essere a tempo pieno (ad esempio: Procure di Firenze, Venezia e Torino);
- 9) si ritiene da molti opportuno organizzare convegni per scambi di esperienze non limitandoli però ai magistrati ma estendendoli ai cancellieri, ai segretari ed agli operatori sociali degli enti che assistono i minori;
- 10) si ritiene anche che sia necessaria la specializzazione del giudice minorile che deve conoscere gli aspetti psicologici e sociali che possono interessare il minore;
- 11) è ritenuta necessaria la collaborazione stabile di specialisti (assistenti sociali, psicologi e pedagogisti), poichè l'apporto dei componenti privati è molto utile, ma non è sufficiente in quanto si limita alla fase decisionale e non si estende alla delicata fase degli accertamenti;
- 12) si è rilevata ovunque la necessità del potenziamento del servizio sociale adatto direttamente agli organi minorili, in particolare una più intensa collaborazione e sedi vicine. E' stata pure accertata la necessità dell'istituzione o dell'adeguamento dei servizi sociali delle istituzioni preposte alla protezione e assistenza all'infanzia;
- 13) attualmente la delinquenza minorile è in aumento ed i tribunali per i minorenni non riescono a svolgere nella maggior parte dei casi nè un'azione preventiva nè un'azione rieducativa in quanto, mentre un provvedimento tempestivo può essere risolutivo, un intervento tardivo diventa spesso inutile;
- 14) si rileva come in materia penale sui 13095 procedimenti definiti nel 1° semestre 1968:
- 3239 riguardavano fatti avvenuti nel 1968;
 - 5373 riguardavano fatti avvenuti nel 1967;
 - 2619 riguardavano fatti avvenuti nel 1966;
 - 1864 riguardavano fatti avvenuti antecedentemente al 1966.
- Si tenga conto che molti sono i procedimenti penali pendenti (il tribunale per i minorenni di Milano ne segnala 8810 pendenti al 1° luglio 1968), e che gran parte dei procedimenti anteriori al 1966 vennero, nel corso del 1967, definiti con applicazione dell'ammnistia.
- 15) è necessaria la conoscenza diretta del minore e dell'ambiente in cui vive e quindi occorre poter svolgere l'istruttoria in loco, il che è attualmente difficile per la scarsità di personale;
- 16) mancano spesso anche le strutture collaterali indispensabili per appoggiare l'azione del tribunale per i minorenni.
Sarebbero necessari centri di osservazione e case di rieducazione in loco e con personale preparato e in numero adeguato;
- 17) la legge relativa all'adozione speciale, attribuendo nuove incombenze al tribunale per i minorenni, ha evidenziato le carenze già esistenti in passato e specialmente lo scarso coordinamento esistente, in quanto la prassi attuata per la sua applicazione differisce in modo notevole da un tribunale all'altro. Si veda ad esempio l'alto numero di adozioni tradizionali a Napoli e a Lecce, dovuto alla ritenuta ammissibilità dell'adozione tradizionale per i minori degli anni 8 privi di assistenza materiale e morale. Questa interpretazione del

la legge non è condivisa da altri tribunali per i minorenni.

Ha pure messo in evidenza le carenze e l'inerzia degli uffici tutele nello svolgimento della loro funzione.

Alcuni magistrati auspicano l'eliminazione di detti uffici, specie per quanto concerne l'adozione speciale; altri ne desiderano il potenziamento per assicurarne l'efficienza;

- 18) viene auspicato da parte di molti cancellieri l'eliminazione delle attività di cassa e si chiede che tutta la procedura minorile sia esente da bollo o quanto meno lo siano le pratiche relative all'adozione speciale;
- 19) alcuni tribunali per i minorenni non amministrano la dotazione per cancelleria, loro assegnata, che viene gestita dal tribunale per adulti, questo costituisce una grave anomalia;
- 20) alcuni tribunali per i minorenni non hanno fornito dati precisi, altri hanno incontrato molte difficoltà nel rilevarli.

Nell'elaborazione dei dati forniti, sono state riscontrate non poche inesattezze. Questo fatto dimostra la scarsa funzionalità delle cancellerie dovute a mancanza di personale e all'obbligo di tenuta di registri sorpassati (ad esempio non sono ammessi gli schodari in sostituzione delle rubriche).

D'altra parte, non sempre i dati raccolti, pur riferendosi alle stesse voci, corrispondono con quelli forniti dagli stessi uffici all'ISTAT;

- 21) i registri variano da tribunale a tribunale, per cui sarebbe utile la loro unificazione; la stampa di identici registri per i ventiquattro tribunali rappresenterebbe anche un vantaggio economico. Inoltre detti registri dovrebbero essere concepiti in modo da permettere un facile lavoro di rilevazione dei dati da trasmettere all'ISTAT, consentendo in tal modo la raccolta di dati uguali e perciò significativi e facilitando il lavoro dei cancellieri, che spesso sono costretti a dedicare a detto rilevamento molto del loro tempo.

Dalle tabelle allegate si traggono le seguenti osservazioni:

- 1) la tabella relativa ai "Procedimenti relativi al 1° semestre 1968. Dati complessivi" permette un confronto tra il lavoro dei tribunali per i minorenni e quello degli altri uffici giudiziari, e rivela che i procedimenti penali sopravvenuti ai tribunali minorili sono circa un terzo dei procedimenti penali sopravvenuti agli altri tribunali, e che, per i procedimenti civili, il rapporto è alquanto inferiore ad un quinto;

- 2) la tabella relativa al "Movimento dei detenuti e internati: posizione giuridica a fine periodo" è ulteriore conferma del rapporto 1:3 tra minori ed adulti in campo penale.

Di fronte a 31529 (Presenti a fine periodo: totale 36.692 meno 5163 minori anni 18) adulti detenuti e internati in stabilimenti carcerari vi sono 10181 minori di cui 5163 detenuti o internati in stabilimenti carcerari e 5018 presenti in case di rieducazione, in centri di osservazione o in altri istituti similari;

- 3) la tabella "Rapporto fra i minori di anni 18 assistiti dai brefotrofi e quelli ricoverati in istituto con le istanze e le segnalazioni, le dichiarazioni di adottabilità, gli affidamenti preadottivi" conferma chiaramente la scarsissima applicazione della legge sull'adozione speciale.

Si tenga presente che il totale di 263.616 minori si riferisce ai 1303 istituti censiti dall'ISTAT, mentre in realtà gli istituti per minori censiti dall'ONMI sono, secondo le dichiarazioni del Dr. Nicola Falcoitelli, Capo dei servizi sociali dell'ONMI, almeno 4980, di cui almeno 951 per minori degli anni otto.

Si noti ancora che dal censimento dell'ONMI sono stati esclusi gli istituti di ricovero a carattere benefico;

- 4) la tabella "Alcune attività svolte dai tribunali per i minorenni nel 1° semestre 1968. Percentuali sulla popolazione residente" (1) rivela:
 - a) l'irregolarissima distribuzione territoriale dei tribunali e delle procure per i minorenni: si passa dalla competenza su 5.718.925 abitanti (Milano) alla competenza su 516.788 (Caltanissetta) e cioè si ha una sproporzione da 10 a 1;
 - b) la variabilità enorme delle percentuali dei provvedimenti in materia di patria potestà, di adozione ordinaria e di adozione speciale nonché la diversa incidenza relativa dei vari tipi di provvedimenti, la quale indica che in luoghi diversi i giudici procedono con criteri diversi;
 - c) una frequente correlazione inversa fra procedimenti penali definiti e provvedimenti emessi in materia di adozione speciale;
- 5) la tabella "Decadimenti di patria potestà" indica e conferma l'estrema variabilità di interventi da un tribunale per i minorenni all'altro e dello stesso tribunale in anni diversi.

Conclusione

L'indagine ha potuto mettere in evidenza soltanto il lavoro svolto e gli affari pendenti presso gli uffici giudiziari minorili. Ma si deve rilevare che il bisogno reale di interventi di questi uffici raramente corrisponde—salvo per la materia strettamente penale—all'effettivo inizio di un procedimento avanti al tribunale per i minorenni. L'esistenza di un forte dislivello tra le oggettive necessità della società ed i concreti interventi giudiziari si desume—oltre che dalla personale esperienza dei giudici e degli operatori sociali—dal confronto numerico tra i minori assistiti e quelli segnalati in stato di abbandono e, specialmente, dalla notevole variabilità, nei diversi distretti delle percentuali dei procedimenti giudiziari calcolate rispetto alla popolazione, i cui valori estremi sono in rapporto tra di loro come 1 a 30. Queste variazioni tanto rilevanti non si spiegano con le diverse condizioni sociali delle varie circoscrizioni territoriali, ma soltanto come effetto dei condizionamenti derivanti dalla diversa efficienza dei diversi uffici; esse mostrano cioè che non si instaurano procedimenti là dove questi non possono venire utilmente e tempestivamente definiti. Ne consegue che, per i procedimenti in materia civile e in materia di adozione, le percentuali più elevate indicano, di massima, quale sia il bisogno effettivo di interventi giudiziari, e le percentuali minori rivelano la mancanza di una adeguata risposta da parte dell'organizzazione giudiziaria a queste necessità della società italiana.

(1) (Le percentuali si riferiscono al milione di abitanti)

Su 50.623.569 abitanti popolazione totale residente in Italia al 31 dicembre 1961) i minori degli anni 21 erano 17.008.489 ed i minori degli anni 18 erano 14.724.263. Per essi aumentati nel frattempo ad oltre 15 milioni al 1° ottobre 1968:

a) erano addetti alle 24 procure della Repubblica per i minorenni:

Procuratori della Repubblica a tempo pieno	13
" " " " parziale	10
" " " " vacante	1
Sostituti Procuratori a tempo pieno	5
" " " " parziale	6
Segretari " " pieno	24
" " " " parziale	7

b) erano addetti a 22 tribunali per i minorenni su 24 (mancano i dati di Caltanissetta e di Catania):

Presidenti a tempo pieno	13
" " " " parziale	9
Giudici " " pieno	22
" " " " parziale	21
Cancellieri " " pieno	50
" " " " parziale	8

Considerando il numero totale dei magistrati minorili e computando per metà i magistrati a tempo parziale (poichè si può presumere -con molto ottimismo- che la loro attività si divida in parti uguali tra il lavoro minorile e quello per gli adulti) si rileva -riassuntivamente- che gli affari giudiziari penali, civili e rieducativi concernenti più di 15 milioni di cittadini (circa un terzo della popolazione italiana) vengono trattati da cinquanta giudici e da ventisei magistrati del P.M., mentre, come è noto, il numero complessivo dei magistrati italiani ascende ad oltre seimila. Il carico medio di lavoro di ogni giudice addetto ai tribunali minorili risulta dalla seguente tabella, largamente approssimativa per difetto a causa delle notevoli lacune dei dati raccolti.

CARICO MEDIO DI LAVORO DI UN GIUDICE
ADDETTO AI TRIBUNALI PER I MINORENNI
NEL PRIMO SEMESTRE 1968

Materia	Provvedimenti emessi nel semestre	Procedimenti pendenti a fine semestre
penale	270	460
civile (esclusa l'adozione speciale)	45	59
adozione speciale	108	117
rieducazione	119	132

Per la migliore intelligenza della tabella conviene precisare che il carico individuale di lavoro corrisponde alla somma dei dati relativi alle diverse materie.

Senza voler confrontare analiticamente questa attività con quella svolta dai singoli giudici negli altri uffici giudiziari, appare evidente una enorme sproporzione, ed è doloroso aggiungere che ben difficilmente una mole così rilevante di lavoro può essere svolta da un solo magistrato, in un solo semestre, con la ponderazione, la cura e l'impegno che il lavoro stesso richiederebbe.

Rilievi del tutto analoghi debbono farsi riguardo al carico medio di lavoro di un

6.

cancelliere addetto ai tribunali minorili, poichè il numero di questi funzionari supera di pochissime unità quello dei giudici, e quindi le medie sono praticamente uguali.

L'indagine conferma la grave situazione (potrebbe dirsi, la situazione di abbandono) in cui si trovano i tribunali e le procure per i minorenni e, di conseguenza, la preoccupante carenza di interventi per minori per i quali è competente la giustizia minorile (penale, civile, rieducativo).

La disastrosa situazione attuale, le necessità dei minori, le conseguenze sul loro futuro, il grave peso economico degli interventi su queste persone che si renderanno necessari se non si agisce tempestivamente, costituiscono alcuni degli elementi che dovrebbero dare alla riorganizzazione del settore della giustizia minorile assoluta preminenza rispetto alla ristrutturazione degli altri settori della giustizia e della pubblica amministrazione.

dicembre 68

L'indagine è stata eseguita da
Assistenti sociali dell'Associazione Nazionale Famiglie
Adottive e Affilianti

ALCUNE ATTIVITA' SVOLTE DAI TRIBUNALI PER I MINORENNI NEL I° SEMESTRE 1968 - PERCENTUALI
SULLA POPOLAZIONE RESIDENTE. *(per milione di abitanti)*

Tribunale per i minorenni	Popolazione del distretto al 31 luglio 1968	Procedimenti civili			Adozioni speciali				Procedimenti penali		
		Patrispotestà pervenuti nell'1° sem. 68	Affiliazioni definitive finiti nell'1° sem. 68	Adozioni ordinarie dipendenti finiti nell'1° sem. 68	Istanze e segnalazioni al 1° gen. 68 e pervenute nel 1° sem. 68	Dichiarazioni di adozione stabilite ai sensi art. 314/7 e 314/11	Affidamenti preadottivi	Domande adozione speciale (art. 314/20) pendenti al 1° luglio 68	Numero totale provvedimenti in materia di adozione speciale	Definiti nel 1° sem. 1968	Pendenti al 1° luglio 1968
ANCONA	1356400	7,4	6,8	11,0	169,1	48,5	2,2	63,2	138,9	219,1	320,6
BARI	2021058	24,8	17,3	27,7	331,7	41,1	31,7	178,7	157,4	465,8	408,4
BOLOGNA	3804422	12,8	9,7	4,0	147,6	33,2	16,3	66,6	137,4	63,7	313,4
BRESCIA	2463979	26,4	5,7	2,4	24,4	14,2	0,4	?	?	?	?
CAGLIARI	1484989	?	6,8	2,7	?	33,1	15,5	?	120,9	420,9	34,4
CALTANISSETTA	518788	DATI NON PERVENUTI		25,0		9,6	zero				
CATANIA	1575473			14,6		13,9	zero				
CATANZARO	1464325	11,0	52,1	19,1	870,6	0,7	zero	14,4	7,5	441,8	81,5
FIRENZE	3220106	26,1	3,4	5,3	?	27,0	5,9	50,3	135,4	266,7	129,2
GENOVA	2067141	7,2	26,1	6,3	160,9	131,4	15,5	121,7	177,8	276,7	217,4
L'AQUILA	1205101	3,3	7,4	7,4	385,1	10,0	10,7	31,4	39,7	433,9	127,2
LECCE	1591998	?	16,4	79,3	?	39,0	6,3	?	?	391,2	214,8
MESSINA	687936	1,9	46,4	33,3	211,6	84,1	30,4	185,5	391,3	292,7	102,9
MILANO	5718925	42,1	13,6	3,3	?	46,7	9,1	?	?	91,1	1540,2
NAPOLI	5457705	4,4	26,0	28,6	65,8	20,9	16,1	113,7	110,1	264,3	699,1
PALERMO	2087523	18,1	9,0	7,2	?	4,8	zero	?	?	501,4	398,1
PERUGIA	783256	16,7	5,1	20,5	352,6	57,7	5,1	250	?	207,7	70,5
POTENZA	635779	?	12,5	4,7	?	7,8	1,6	31,3	43,8	315,6	335,9
REGGIO CAL.	606900	3,2	11,5	22,9	?	18,0	4,9	34,4	57,4	239,3	145,9
ROMA	4539992	15,4	28,2	7,2	151,5	42,1	10,1	145,4	122,5	317,4	140,9
TORINO	4395935	60,0	14,8	2,7	78,6	36,4	20,7	?	96,1	219,5	52,3
TRENTO	832437	16,9	4,8	18,1	47,0	13,3	zero	18,1	19,3	272,3	59,0
TRIESTE	1224246	8,2	26,2	4,1	139,3	3,3	0,8	18,0	8,2	290,1	84,4
VENEZIA	4041253	?	?	?	?	12,4	0,2	?	?	235,4	151,2
ITALIA	53785667										

DECADIMENTI DI PATRIA POTESTA'

Tribunali per i minorenni	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
ANCONA	1	-	4	3	-	5	11	6
BARI	13	15	53	8	20	57	70	45
BOLOGNA	10	4	5	2	2	43	69	51
BRESCIA	44	36	46	62	66	44	49	42
CAGLIARI	10	17	14	27	13	13	56	57
CALTANISSETTA	2	1	-	2	7	19	6	10
CATANIA	46	15	15	12	14	23	20	23
CATANZARO	11	1	1	7	1	16	12	7
FIRENZE	124	146	138	58	46	64	65	50
GENOVA	72	59	218	201	205	204	226	166
L'AQUILA	8	7	6	4	11	6	1	2
LECCE	38	2	42	9	20	35	31	28
MESSINA	10	8	5	4	8	3	4	10
MILANO	200	381	198	304	174	236	161	212
NAPOLI	31	28	53	68	137	92	40	54
PALERMO	15	18	21	32	42	48	43	29
PERUGIA	-	1	3	-	-	8	19	8
POTENZA	3	12	3	8	1	1	6	4
REGGIO, CAL.	-	1	1	1	-	-	6	7
ROMA	40	23	25	64	81	33	68	85
TORINO	84	3	22	21	35	371	521	522
TRENTO	33	69	54	12	28	9	19	34
TRIESTE	4	13	5	11	8	5	20	18
VENEZIA	32	16	70	48	62	37	50	51
ITALIA	831	910	1002	975	1081	1372	1573	1521

Procedimenti relativi al 1° semestre 1968

Dati complessivi.

Organi	Procedimenti (1)		
	SOPRAVVENUTI	ESAURITI	PENDENTI All'1/7/68
<u>PENALE</u>			
Procure (2)	368.992	370.497	83.828
Tribunali (2)	37.481	40.192	75.320
Corti di Appello	14.100	16.138	21.246
Procure per i minorenni	15.083	16.792	10.787
Tribunali per i minorenni	12.204	11.316	19.141
Sezioni di Corte di Appello per i minorenni	354	335	231
<u>CIVILE</u>			
Tribunali 1° grado	84.200	105.957	426.058
Tribunali per i minorenni (3)	15.527	8.337	

(1) Dati tratti dal bollettino mensile di statistica-ottobre 1968-n° 10.

(2) Dedotti i procedimenti di competenza della Magistratura minorile.

(3) Procedimenti relativi alla patria potestà, affiliazioni, adozioni ordinarie, adozioni speciali e provvedimenti emanati nel corso di essi (numero tratto dall'indagine conoscitiva, incompleto per la mancanza di dati forniti dai tribunali per i minorenni).

MOVIMENTO DETENUTI E INTERNATI: POSIZIONE GIURIDICA A FINE PERIODO (1)

	STABILIMENTI CARCERARI				ISTITUTI PER MINORI					
	entra- ti	usciti	PRESENTI A FINE PERIODO		entra- ti	usciti	PRESENTI A FINE PERIODO			
			totale	minori anni 18			totale	in case di rie- ducazio- ne	in isti- tuti di osserva- zione	in al- tri istitu- ti
febbraio 68	4891	4102	35819	5752	734	425	5587	4077	905	605
marzo "	5356	4433	36778	5944	818	454	5805	4209	945	651
aprile "	4850	4608	36754	5839	783	473	5731	4104	971	656
maggio "	4915	4463	37315	6127	802	439	5988	4307	996	685
giugno "	4939	4503	36692	5163	734	491	5018	3437	906	675

(1) Dati tratti dal bollettino mensile di statistica-ottobre 1968 - n° 10.

CONFRONTO FRA I MINORI DI ANNI 18 ASSISTITI DAI BREFOTROFI E QUELLI RICOVERATI IN ISTITUTO CON LE ISTANZE E LE SEGNALAZIONI, LE DICHIARAZIONI DI ADOTTABILITA', GLI AFFIDAMENTI PREADOTTIVI

Territorio dei tribunali per i minorenni	Illegittimi assistiti dai brefotrofi (1)				Ricoverati in istituto (1)		Totale	Istanze e segnalazioni		Dichia- razioni adotta- bilità nel 1° sem. 1968	Affida- menti pre- adotti vi nel 1° sem. 1968
	non riconosciuti		riconosciuti		per orfa- ni	per minori poveri o abban- donati		pen- denti all'1 1.68	perve- nute nel 1° sem. 1968		
	lat- tanti	divez- zi e ragaz- zi	lat- tanti	divez- zi e ragaz- zi							
ANCONA	49	336	62	966	3395	3213	3021	22	208	66	3
BARI	57	520	260	3815	3942	2107	10701	120	550	83	64
BOLOGNA (a)	109	857	621	6580	5033	5691	X 18891	-	561	126	62
BRESCIA (a)	29	82	72	884	4843	4309	10299	-	60	35	1
CAGLIARI (a)	44	35	37	40	3092	1227	4475	?	70	49	23
CALTANISSETTA	25	69	128	528	1910	1292	3952	Dati non pervenuti		5	-
CATANIA	20	91	114	1147	4011	5490	10873	51	1220	1	-
CATANZARO	69	512	3	42	1915	1402	3943	?	725	87	19
FIRENZE (a)	75	539	182	3337	4311	5161	X 13605	?	725	87	19
GENOVA (a)	81	432	233	1602	3507	5154	11609	54	279	272	32
L'AQUILA	64	360	100	4004	2967	1691	9186	59	407	12	13
LECCE	48	248	82	1357	3759	1476	6970	?	1273	62	10
MESSINA	84	340	219	3125	1240	836	5844	-	146	58	21
MILANO (a)	197	525	684	4421	6636	7555	20018	?	920	267	52
NAPOLI (b)	321	2882	367	2120	15523	8445	X 29658	43	316	114	88
PALERMO	44	701	1	6	7096	6004	13852	?	?	10	-
PERUGIA	55	264	19	107	2165	1879	4489	33	242	45	4
POTENZA (a)	6	20	1	11	1630	826	2494	?	?	5	1
REGGIO CAL.	21	95	24	669	668	171	1648	?	?	11	3
ROMA (a)	255	981	75	332	10555	8089	X 20287	172	516	191	46
TORINO	186	622	501	7092	5571	9260	23232	43	303	160	91
TRENTO	9	23	432	3634	996	954	6048	1	38	11	-
TRIESTE	14	41	128	1532	1509	2352	5576	6	164	4	1
VENEZIA (a)	66	459	410	6680	6656	4274	X 18545	?	?	40	1
ITALIA	1928	11034	4755	54031	102930	88938	263616			1736	535

(1) Ultimi dati disponibili relativi al 31 dicembre 1965 tratti da ANNUARIO STATISTICO della ASSISTENZA e della PREVIDENZA SOCIALE Vol. XV Roma 1968

(a) Mancano i dati relativi agli assistiti dai brefotrofi di Reggio Emilia, Brescia, Nuoro, Lucca, Massa Carrara, Sondrio, Matera, Grosinone, Rieti e Rovigo.

(b) Mancano i dati relativi agli assistiti dal brefotrofico e ai ricoverati in istituto di Campobasso.

Indagine conoscitiva della situazione dei tribunali per i minorenni al 1° ottobre 1968 - Dati riassuntivi

TRIBUNALI PER I MINORENNI	P E R S O N A L E						M E Z Z I M A T E R I A L I										P R O C E D I M E N T I																				
	PRESIDENTI		SUDD. IN CARICA		CANTIERI		DELEGATI		SCRIVANI		ALTRI FUNZIONARI		N° LOCALI		SCHEDE		LIBRI		FOTOCOPIE DA SCARICARE		SCHEDE		PAGINE PER 1000 LITRE		ESISTENZA PER OGNI 1000 LITRE		ESISTENZA IN ESERCIZIO		ESISTENZA IN ESERCIZIO		ESISTENZA IN ESERCIZIO		ESISTENZA IN ESERCIZIO				
	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h	
ANCONA	1p	13	2p	10	1p	20	-	-	-	-	-	-	5	-	5	-	-	-	-	3	-	2	-	1	120	300	11	10	1	1	20	-	10	9	1	19	10
BARI	1	1		4	1	1	1	1	-	-	-	-	8	16	4	10	9	16	3	6	-	2	-	1	600	1000	34	50	52	32	12	39	35	10	102	96	
BOLZONA	1	1		2	1	1	-	-	-	-	-	-	6	10	6	10	5	10	2	8	-	2	-	1	240	500	200	47	15	230	-	33	33	-	-	15	
BRESCIA	1p	20	2p	15	1	1	-	-	-	-	-	-	4	4	2	7	3	3	2	3	-	-	-	?	180	180	-	65	54	11	?	?	15	?	?	?	
CAGLIARI	1	1p		2	1p	6	-	-	-	-	-	-	5	11	6	12	7	15	5	6	5	8	-	1	360	360	?	?	47	?	?	10	?	?			
CALTANISSETTA	<i>Assenti, nominali, presenza al momento dell'indagine e non pervenuti i dati richiesti.</i>																																				
CATANZARO	1	1p	20	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2	4	6	1	4+5	2	3	-	-	1	1	300	500	8	16	16	8	-	76	76	-	44	100	
FIRENZE	1	1		2	1	1	-	-	-	-	-	-	8	16	5	6	9	10	5	6	2	4	-	?	252	500	92	84	81	35	2	18	11	9	4	13	
GENOVA	1	3p	16	3	-	1	-	-	-	-	-	-	3	8	4	10	2	5	2	4	-	-	-	1	150	250	17	15	21	11	-	54	54	-	21	23	
L'AGUILA	1p			1	1	1	-	-	-	-	-	-																									
LECCE	1	1p	12	3	1	1	-	-	-	-	-	-	6	10	4	10	7	10	4	7	2	4	-	1	180	250	?	?	35	?	?	?	26	?	?	?	
MESSINA	1p	13	3p	4	1	1	-	-	-	-	-	-	5	10	2	5	2	5	1	4	-	6	-	1	120	250	8	3	-	11	3	32	32	3	-	23	
MILANO	1	5		5	-	2	-	-	-	-	-	-	13	20	20	10	10	10	4	10	-	1	1	1	360	600	1000	211	71	1141	-	79	78	1	?	?	
NAPOLI	1	6		8	2	1	-	-	-	-	-	-	6	14	16	22	14	24	4	8	1	4	-	1	600	1200	12	24	13	23	14	140	132	22	133	199	
PALESTRO	1	1	2p	1	-	-	-	-	-	-	-	-	5	10	?	?	?	?	?	?	-	4	-	1	240	400	122	38	21	139	29	21	19	31	-	45	
PERUGIA	1p	1p	1p	12	-	-	-	-	-	-	-	-	8	1	7	3	7	1	3	1	1	1	-	1	156	200	17	13	5	25	-	5	4	1	15	17	
POTENZA	1p	5	1p	8	1p	15	-	-	-	-	-	-	4	6	6	6-7			1-2		4-5	-	1	159	250	?	?	7	?	?	?	8	?	?	?		
REGGIO CAL.	1p	24	1p	14	2p	30	-	-	-	-	-	-	6	6	4						1-2	-	1	81		-	2	-	2	1	8	7	2	-	19		
ROMA	1	5		9	4	1	-	-	-	-	-	-	16	19	20	22	15	20	6	8	-	3	1	1	600	1800	150	70	60	160	120	122	128	114	66	66	
TORINO	1	2		3	1	colonnade	1	-	-	-	-	-	5	21					3	6	-	1	-	1	252	500	75	264	294	48	-	65	65	-	8	20	
TRENTO	1p	12	2p	24	1p	24	-	-	-	-	-	-	1	4	1	4	1	3	1	3	-	1	-	1	120		33	14	24	21	3	2	4	1	19	-	
TRIESTE	1p	15	2p	30	1p	15	1p	10	-	-	-	-	3	6	2	5	3	4	2	3	-	1	-	1	180		13	10	16	7	7	31	32	6	6	3	
VENEZIA	1	1p		1	1	colonnade	-	-	-	-	-	-	3	9	9				3						340												

Note: 1 - numero esistente, 2 - numero richiesto, 3p - personale a tempo parziale, ? - dati non forniti neppure approssimativamente; h - ore medie settimanali in 1 persona o tempo parziale; - senza indicazione - personale a tempo pieno; ○ - dati forniti dall'ISTAT.

4) La presente pagina che in campo bianco di ogni riga indica presenza di personale giudicante con base anagrafica del 1° ottobre 1968. Il numero di persone e il loro grado per il Tribunale.

5) Per ogni competenza i minori per i quali è stata messa in esercizio la disciplina.

6) Rendimenti di manutenzione per ogni anno in base alla certificazione di rapporti con i propri.

Attività civile del 1° semestre 1968

P R O C E D I M E N T I											A D D O Z I O N I											S P E C I A L I																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																	
SOLUZIONE		AFFIDAMENTO			SOLUZIONE			SOLUZIONE		SOLUZIONE		SOLUZIONE		SOLUZIONE		SOLUZIONE		SOLUZIONE		SOLUZIONE		SOLUZIONE		SOLUZIONE		SOLUZIONE																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																													
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120	121	122	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	160	161	162	163	164	165	166	167	168	169	170	171	172	173	174	175	176	177	178	179	180	181	182	183	184	185	186	187	188	189	190	191	192	193	194	195	196	197	198	199	200	201	202	203	204	205	206	207	208	209	210	211	212	213	214	215	216	217	218	219	220	221	222	223	224	225	226	227	228	229	230	231	232	233	234	235	236	237	238	239	240	241	242	243	244	245	246	247	248	249	250	251	252	253	254	255	256	257	258	259	260	261	262	263	264	265	266	267	268	269	270	271	272	273	274	275	276	277	278	279	280	281	282	283	284	285	286	287	288	289	290	291	292	293	294	295	296	297	298	299	300	301	302	303	304	305	306	307	308	309	310	311	312	313	314	315	316	317	318	319	320	321	322	323	324	325	326	327	328	329	330	331	332	333	334	335	336	337	338	339	340	341	342	343	344	345	346	347	348	349	350	351	352	353	354	355	356	357	358	359	360	361	362	363	364	365	366	367	368	369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383	384	385	386	387	388	389	390	391	392	393	394	395	396	397	398	399	400	401	402	403	404	405	406	407	408	409	410	411	412	413	414	415	416	417	418	419	420	421	422	423	424	425	426	427	428	429	430	431	432	433	434	435	436	437	438	439	440	441	442	443	444	445	446	447	448	449	450	451	452	453	454	455	456	457	458	459	460	461	462	463	464	465	466	467	468	469	470	471	472	473	474	475	476	477	478	479	480	481	482	483	484	485	486	487	488	489	490	491	492	493	494	495	496	497	498	499	500	501	502	503	504	505	506	507	508	509	510	511	512	513	514	515	516	517	518	519	520	521	522	523	524	525	526	527	528	529	530	531	532	533	534	535	536	537	538	539	540	541	542	543	544	545	546	547	548	549	550	551	552	553	554	555	556	557	558	559	560	561	562	563	564	565	566	567	568	569	570	571	572	573	574	575	576	577	578	579	580	581	582	583	584	585	586	587	588	589	590	591	592	593	594	595	596	597	598	599	600	601	602	603	604	605	606	607	608	609	610	611	612	613	614	615	616	617	618	619	620	621	622	623	624	625	626	627	628	629	630	631	632	633	634	635	636	637	638	639	640	641	642	643	644	645	646	647	648	649	650	651	652	653	654	655	656	657	658	659	660	661	662	663	664	665	666	667	668	669	670	671	672	673	674	675	676	677	678	679	680	681	682	683	684	685	686	687	688	689	690	691	692	693	694	695	696	697	698	699	700	701	702	703	704	705	706	707	708	709	710	711	712	713	714	715	716	717	718	719	720	721	722	723	724	725	726	727	728	729	730	731	732	733	734	735	736	737	738	739	740	741	742	743	744	745	746	747	748	749	750	751	752	753	754	755	756	757	758	759	760	761	762	763	764	765	766	767	768	769	770	771	772	773	774	775	776	777	778	779	780	781	782	783	784	785	786	787	788	789	790	791	792	793	794	795	796	797	798	799	800	801	802	803	804	805	806	807	808	809	810	811	812	813	814	815	816	817	818	819	820	821	822	823	824	825	826	827	828	829	830	831	832	833	834	835	836	837	838	839	840	841	842	843	844	845	846	847	848	849	850	851	852	853	854	855	856	857	858	859	860	861	862	863	864	865	866	867	868	869	870	871	872	873	874	875	876	877	878	879	880	881	882	883	884	885	886	887	888	889	890	891	892	893	894	895	896	897	898	899	900	901	902	903	904	905	906	907	908	909	910	911	912	913	914	915	916	917	918	919	920	921	922	923	924	925	926	927	928	929	930	931	932	933	934	935	936	937	938	939	940	941	942	943	944	945	946	947	948	949	950	951	952	953	954	955	956	957	958	959	960	961	962	963	964	965	966	967	968	969	970	971	972	973	974	975	976	977	978	979	980	981	982	983	984	985	986	987	988	989	990	991	992	993	994	995	996	997	998	999	1000	1001	1002	1003	1004	1005	1006	1007	1008	1009	1010	1011	1012	1013	1014	1015	1016	1017	1018	1019	1020	1021	1022	1023	1024	1025	1026	1027	1028	1029	1030	1031	1032	1033	1034	1035	1036	1037	1038	1039	1040	1041	1042	1043	1044	1045	1046	1047	1048	1049	1050	1051	1052	1053	1054	1055	1056	1057	1058	1059	1060	1061	1062	1063	1064	1065	1066	1067	1068	1069	1070	1071	1072	1073	1074	1075	1076	1077	1078	1079	1080	1081	1082	1083	1084	1085	1086	1087	1088	1089	1090	1091	1092	1093	1094	1095	1096	1097	1098	1099	1100	1101	1102	1103	1104	1105	1106	1107	1108	1109	1110	1111	1112	1113	1114	1115	1116	1117	1118	1119	1120	1121	1122	1123	1124	1125	1126	1127	1128	1129	1130	1131	1132	1133	1134	1135	1136	1137	1138	1139	1140	1141	1142	1143	1144	1145	1146	1147	1148	1149	1150	1151	1152	1153	1154	1155	1156	1157	1158	1159	1160	1161	1162	1163	1164	1165	1166	1167	1168	1169	1170	1171	1172	1173	1174	1175	1176	1177	1178	1179	1180	1181	1182	1183	1184	1185	1186	1187	1188	1189	1190	1191	1192	1193	1194	1195	1196	1197	1198	1199	1200	1201	1202	1203	1204	1205	1206	1207	1208	1209	1210	1211	1212	1213	1214	1215	1216	1217	1218	1219	1220	1221	1222	1223	1224	1225	1226	1227	1228	1229	1230	1231	1232	1233	1234	1235	1236	1237	1238	1239	1240	1241	1242	1243	1244	1245	1246	1247	1248	1249	1250	1251	1252	1253	1254	1255	1256	1257	1258	1259	1260	1261	1262	1263	1264	1265	1266	1267	1268	1269	1270	1271	1272	1273	1274	1275	1276	1277	1278	1279	1280	1281	1282	1283	1284	1285	1286	1287	1288	1289	1290	1291	1292	1293	1294	1295	1296	1297	1298	1299	1300	1301	1302	1303	1304	1305	1306	1307	1308	1309	1310	1311	1312	1313	1314	1315	1316	1317	1318	1319	1320	1321	1322	1323	1324	1325	1326	1327	1328	1329	1330	1331	1332	1333	1334	1335	1336	1337	1338	1339	1340	1341	1342	1343	1344	1345	1346	1347	1348	1349	1350	1351	1352	1353	1354	1355	1356	1357	1358	1359	1360	1361	1362	1363	1364	1365	1366	1367	1368	1369	1370	1371	1372	1373	1374	1375	1376	1377	1378	1379	1380	1381	1382	1383	1384	1385	1386	1387	1388	1389	1390	1391	1392	1393	1394	1395	1396	1397	1398	1399	1400	1401	1402	1403	1404	1405	1406	1407	1408	1409	1410	1411	1412	1413	1414	1415	1416	1417	1418	1419	1420	1421	1422	1423	1424	1425	1426	1427	1428	1429	1430	1431	1432	1433	1434	1435	1436	1437	1438	1439	1440	1441	1442	1443	1444	1445	1446	1447	1448	1449	1450	1451	1452	1453	1454	1455	1456	1457	1458	1459	1460	1461	1462	1463	1

Attività penale del 1° semestre 1968

D N I S P E C I A L I											PROCEDIMENTI				SENTENZE		DECRETI			MINORI			PROVVEDIMENTI									
ATTIVITÀ RIEDUCATIVE DEL 1° SEMESTRE 1968											PROVVED. IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.
PROVVED. IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.	SENTENZE IN F. S. S. S. S.																						
27	59	3	86	164	39	34	41	32	6	183	466	278	298	445	46	31	221	-	40	347	64	114	178	72	21	17						
142	219	64	361	495	40	107	45	102	112	318	556	1210	941	675	87	276	578	-	-	1000	237	231	222	157	74	79						
59	194	62	253	402	145	149	121	173	50	522	544	889	242	1191	163	53	26	5	38	378	79	?	210	54	30	12						
?	15	1	?	?	?	30	35	?	3	?	?	?	?	?	202	17	20	-	-	270	65	?	?	50	70	-						
?	?	23	?	?	?	?	56	?	50	179	54	620	623	51	479	146	-	1	-	700	?	?	300	85	59	40						
1	20	-	21	1270	20	50	10	60	-	11	98	666	645	119	571	45	229	-	-	472	110	29	35	75	15	41						
83	79	19	162	?	116	258	195	189	97	436	159	1822	859	416	426	255	160	-	27	1095	148	226	207	136	170	15						
18	235	32	253	54	41	234	39	236	7	368	431	592	573	450	175	269	121	180	9	784	144	712	856	136	76	68						
10	28	13	38	440	26	21	13	34	10	48	142	537	525	154	192	90	243	-	1	616	53	280	261	25	20	52						
?	199	10	?	?	?	?	68	?	970	1168	347	615	622	340	112	392	178	124	-	865	176	?	?	?	87	112						
-	128	21	128	86	-	27	26	1	19	270	83	190	202	71	26	99	77	-	-	219	29	33	16	17	4	44						
?	400	52	?	?	?	378	197	?	45	?	2464	1404	528	8810	357	171	97	-	6	1177	426	133	206	34	68	187						
236	305	88	621	168	3	534	340	197	58	656	2419	2941	1543	3817	305	938	281	185	72	2221	478	1450	890	700	40	180						
?	?	-	?	?	-	210	156	54	?	?	1008	672	1046	332	617	192	209	-	16	1040	154	264	268	54	6	71						
23	172	4	195	-	7	33	32	8	17	?	11	265	162	54	100	26	36	-	-	183	43	65	73	55	17	13						
?	?	1	20	?	?	?	12	25	2	28	29	397	202	215	107	12	83	-	-	268	56	45	62	20	20	40						
6	15	3	21	?	13	12	21	4	-	35	104	131	146	89	4	98	29	-	-	172	40	180	210	?	?	50						
254	406	46	680	494	206	335	110	431	46	556	1045	1036	1441	640	737	411	205	4	3	1718	485	588	711	551	275	617						
?	?	91	?	186	50	350	122	278	-	423	475	721	964	230	532	435	176	-	-	1770	250	340	440	250	115	50						
-	15	-	15	34	4	12	5	11	-	16	93	182	226	49	134	44	48	-	-	298	51	21	9	30	10	8						
10	12	1	22	166	40	28	5	63	-	10	210	247	354	103	128	37	108	66	3	502	66	87	88	45	7	21						
?	11	1	?	?	?	?	?	?	?	?	870	611	951	530	?	122	?	?	1	?	156	162	228	156	10	137						

Fonte degli elenchi: le delle organizzazioni rieducative degli enti pubblici e privati di educazione e assistenza alla vita professionale ed abitativa.

1) La delibazione per le specie di condanna e ammissioni del Tribunale ordinario, nonché l'opportuno ed immediato provvedimento.

2) Definite 109 condanne definitive e speciali di anni della serie transitoria.

3) Le delle delibazioni rieducative e delle delibazioni di condanna speciale, in rapporto con le delibazioni di anni della serie transitoria.

Indagine conoscitiva della situazione delle procure per i minorenni al 1° ottobre 1968

Dati riassuntivi

PROCURE PER I MINORENNI	P E R S O N A L E										SITUAZIONE NEL PERIODO FERIALE	M E Z Z I M A T E R I A L I										N O T E						
	PROCURATORE DELLA REPUBBLICA		SOTTILI PROSECUTORI		SOLLECITATORI		SOTTOPROSCUTTORI		USCIBILI			ALTRI PERSONALI		NUMERO LOCALI	SERVIZIO	MATERIALI	PAGINE DA SERVIRE	SCHEDEGGI	PAGINE PER FOTO-COM	BIBLIOTECA PER USI SPEC. DI CANCELLERIA (Bibliog. e Lib.)								
	E	h	E	h	E	h	E	h	E	h		E	h							E	N		E	N	E	N		
ANCONA	1p	10u	-	-	1p	15u	-	-	-	-	-	-	4	1	4	1	2	1	3	1	1	-	1	150	175			
BARI	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	4	2	4	5	8	2	3	-	1	-	1	250	350			
BOLOGNA	1	-	-	1	1p	14u	-	-	-	-	-	-	5	6	4	7	9	9	1	4	-	1	-	1	200	206		
BRESCIA	1p	10u	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	7	3	5	1	-	1	4	-	1	-	-	10	180			
CAGLIARI	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	4	4	2	6	1	2	-	3	-	1	180	180			
CALTANISSETTA	1p	10u	-	1p	1p	-	-	-	-	-	-	-	1	3	1	2	1	1	-	1	-	1	-	1	70	120		
CATANIA	1	1p	-	1p	-	-	-	-	-	-	-	-	9	5	9	15	20	7	8	-	2	1	1	1	250	300		
CATANZARO	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	3	4	3	-	2	2	2	-	-	-	-	180	200			
FIRENZE	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	2	3	4	5	1	2	2	3	1	1	-	-	194	240		
GENOVA	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	6	4	6	3	10	3	4	1	2	-	1	240	500		
L'AQUILA	1p	2p	-	1	1p	1p	-	-	-	-	-	-	2	5	2	3	3	1	2	-	1	-	1	144	288			
LECCE	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	2	5	2	3	3	1	2	-	1	-	1	94	200			
MESSINA	1p	30u	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	6	9	6	-	2	2	-	1	-	1	-	1	120	144		
MILANO	1	-	-	3	-	2	-	-	-	-	-	-	7	9	6	-	2	4	-	-	-	-	-	1	162	350		
NAPOLI	1	3	-	4	1	1	-	-	-	-	-	-	7	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	720	1500		
PALERMO	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	3	8	3	8	5	10	2	4	-	1	-	1	240	360		
PERUGIA	1p	-	-	1p	1p	2p	-	-	-	-	-	-	3	0	2	0	2	1	-	-	-	-	-	1	84	120		
POTENZA	1p	16u	-	1p	15u	-	-	-	-	-	-	-	1	3	2	3	1	3	1	3	-	1	-	1	120	250		
REGGIO CAL.	1p	-	-	1p	-	-	-	-	-	-	-	-	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	
ROMA	1	2	-	2	1	2	-	-	-	-	-	-	8	17	4	17	7	-	2	-	1	-	1	600	720			
TORINO	1p	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	5	6	2	4	2	-	1	-	1	-	1	320	400			
TRENTO	1p	6u	-	1p	10u	-	-	-	-	-	-	-	2	4	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	124	160		
TRIESTE	1p	20u	-	1p	16u	-	-	-	-	-	-	-	4	4	2	-	1	3	-	-	-	-	-	1	200	300		
VENEZIA	1	1p	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	240	240		

Note: E = numero esistente; h = ore medie settimanali complessive per il personale a tempo parziale; p = personale a tempo parziale; senza indicazioni = personale a tempo pieno; N = numero richiesto; (E) = con il personale della mancanza di tutti; u = dati approssimativi.

RELAZIONE SULL'ORGANIZZAZIONE DEL CSM

(a cura dell'on. Lucio Luzzatto)

1. Orientamento generale, legislazione vigente
2. Composizione del Consiglio
3. Suo ordinamento
4. Suoi atti
5. Eventuali modifiche legislative.

1. a) Nell'esaminare la normativa attuale dell'ordinamento e dell'attività del Consiglio Superiore della Magistratura, occorre in primo luogo esaminare la sua origine, e il suo orientamento.

Come tanti altri istituti nuovi previsti dalla Costituzione, il Consiglio Superiore della Magistratura fu attuato in ritardo, e con orientamenti restrittivi dell'indirizzo costituzionale. La legge indispensabile per la sua prima attuazione è del 24 marzo 1958, n. 195; le norme di attuazione, che nel loro contenuto non sono soltanto tali, non vanno più in là, vennero emanate con D.P.R. 16 settembre 1958, n. 916: con dieci anni di ritardo, quindi. Leggi di modifica, non sostanziali, a parte, il sistema di elezione da parte dei magistrati dei componenti di tale provenienza, si ebbero l'11 maggio e il 13 luglio 1965 n. 480 e 838, e il 18 dicembre 1967, n. 1198. A seguito di sentenza della Corte Costituzionale, la questione della formazione e del funzionamento della Sezione Disciplinare è tuttora aperta, ma di essa si tratterà a parte: qui ci si occupa delle funzioni del Consiglio come organo di governo della Magistratura - come deve dirsi più propriamente che con il termine di autogoverno sovente adoperato - e quindi delle sue funzioni sostanzialmente amministrative, questo termine intendendosi in connessione con la accennata qualifica di organo di governo, e quindi di atti di governo per gli atti che ne sono emanati.

L'orientamento della legislazione del 1958 tende manifestamente a una interpretazione restrittiva delle norme costituzionali; e risente particolarmente della concezione tradizionale del Consiglio Superiore come organo, prevalentemente consultiva, inte-

grato nell'organizzazione del Ministero di Grazia e Giustizia, anteriormente esistente, come altri Consigli Superiori già esistenti (ad esempio nel Ministero della Pubblica Istruzione) e introdotti (ad esempio per la Pubblica Amministrazione, tanto ritardato e ristretto), laddove il C.S.M. assume figura autonoma e propria nelle norme costituzionali che lo istituiscono, radicalmente innovando rispetto alle norme anteriori, e dando vita a un istituto nuovo, se non costituzionale, certo di rilevanza costituzionale, non esistente negli ordinamenti di altri paesi, e perciò sprovvisto di riferimenti idonei, sia nella legislazione italiana anteriore alla Costituzione, sia nella legislazione comparata.

b) Dopo quindici anni dall'inizio del funzionamento del C.S.M., e trascorsa ormai la metà del periodo di attività della sua quarta formazione, si può compiere una prima valutazione della sua attività e della sua utilità. Ciò non appartiene a queste note, e sarà a parte discusso; qui se ne fa menzione, perché non se ne può prescindere, nel delineare le modifiche dell'ordinamento e del funzionamento da sottoporre a discussione.

Nelle note che seguono, si espongono i problemi che emergono dalla normativa vigente, dalla sua interpretazione e applicazione, e dalla prassi, sulla linea di autonomia dell'organo, che la Costituzione ha segnato. Malgrado le diverse fisionomie che il Consiglio ha assunto, attraverso le elezioni dei suoi componenti da parte dei magistrati e del Parlamento, nelle sue quattro edizioni, una dialettica, al suo interno, in una qualche misura e sino al limite di esigenze politiche precise, si è manifestata e si è dimostrata non soltanto possibile, ma necessitata dai problemi stessi dell'ordine giudiziario.

Non spetta qui proporre una linea generale da seguire, specie per quanto concerne i rapporti tra Consiglio Superiore e Ministero, ma soltanto enunciarne la problematica. Quel che, certo, appare opportuno è un adeguamento della normativa legislativa all'esperienza fatta e a taluni intendimenti che si sono resi palesi.

L'attuale Consiglio, malgrado i risultati dell'elezione da parte dei magistrati, che sulla carta ha costituito una maggioranza assoluta monopolitica e soverchiante ogni altra componente,

ha pure presentato una dialettica interna, dovuta alle posizioni di magistrati giovani e anziani, di merito e di legittimità, più o meno legati al potere politico (talvolta con collocazioni diverse, radicate in motivazioni non coincidenti col quadro politico abituale); e nel contempo ha palesato tendenze politiche di direzione e di controllo maggiori che nel passato, a cominciare da una maggiore autorità e un maggiore impegno nelle scelte parlamentari di maggioranza.

c) Nella relazione introduttiva che segue, è parso utile esaminare i problemi che si pongono rispetto alla composizione del Consiglio, al suo ordinamento, e ai suoi atti, passando poi, conclusivamente, alle possibili proposte di modificazioni legislative.

A tal proposito si è ritenuto di dover prescindere dalle proposte di modificazione costituzionale, che non sembrano attualmente opportune, né necessarie, né utili, anche se sono state talvolta ventilate: e ciò sia per quanto riguarda la composizione, sia i poteri e le funzioni, sia l'ordinamento.

Si pongono invece talune questioni di costituzionalità di alcune norme legislative, sia ancora aperte e non proposte, sia già discusse, ma egualmente valutabili in linea di opportunità e di modificazione legislativa, possibile sempre anche se non necessitata. Si pongono, soprattutto, questioni di adeguamento e di integrazione, interessanti per un migliore funzionamento dell'organo. Una sua vita democratica più corretta, a prescindere da ogni aspetto di costituzionalità, ha un'importanza che può risultare crescente in rapporto all'evolversi della situazione e dell'esperienza fatta. Per le modifiche legislative da proporre, già qualche questione, più rilevante, è stata posta (e, se pure in connessione con esse, non solo per il sistema di elezione da parte dei magistrati e ciò che esso comporta) o è stata avvertita e annunciata. Sembra che ora se ne debba affrontare organicamente la problematica. Allo scopo di esaminarla concretamente, sembra utile rifarsi, al punto 5, alle singole norme della legge e del decreto del 1958, con le successive modificazioni, perché le proposte derivanti dall'esame delle questioni esaminate nei punti 2,3,4, assumano contorni precisi, e possano essere discusse e formulate in termini specifici.

2 - a) Per quanto attiene la composizione del Consiglio, si pone in primo luogo la questione della proporzione tra componenti di diritto ed elettivi, e per questi tra eletti dal Parlamento e dai magistrati. Una e recente proposta di legge costituzionale presentata da deputati democristiani tende a invertire il rapporto indicato dalla Costituzione, portando a due terzi gli eletti dal Parlamento e riducendo a un terzo gli eletti dai magistrati. Né questo, né ogni altro rapporto diverso da quello fissato dalla Costituzione sembra opportuno, né accettabile.

Ciò si osserva non soltanto per il criterio generale che non sembrano opportuno, specialmente in questo campo, modifiche costituzionali, ma perché, nella sostanza, annullerebbero l'indirizzo di autonomia della Magistratura e del suo governo, e ricondurrebbero il C.S.M. alle dipendenze dell'esecutivo; e questo, specie nel momento presente, non sembra affatto opportuno.

Tale proposta ha sollevato vive preoccupazioni e diffuso malcontento nella magistratura; ed è bene tenerne conto; è parso un atto rivelatore di una volontà di dominio totale e incontrollato da parte della DC o di gruppi e interessi di maggioranza e di governo, e su questa linea, anche se per motivi diversi, e certo non per interessi corporativi che sovente affiorano tra i magistrati, l'attenzione deve essere da parte nostra vigile e ferma.

Sembra perciò che sulla questione si debba prendere, ed esprimere pubblicamente, una posizione chiara di rifiuto di qualsiasi modificazione costituzionale.

b) Un'altra questione che è stata posta, è quella del numero complessivo dei componenti elettivi del C.S.M. Tutte le proposte legislative della precedente e di questa legislatura, di altra e anche di nostra parte, in connessione con il sistema di elezione da parte dei magistrati, contengono la proposta di un aumento dei componenti elettivi da 21 a 30, e quindi degli eletti dai magistrati e dal Parlamento, rispettivamente, da 14 a 20 e da 7 a 10. Dato che il rapporto rimane immutato, la questione non è di grande rilevanza.

Sembra tuttavia che si debba osservare che l'aumento non appare utile, né opportuno: solo se da altri sia posto come condizione a ogni mutamento del sistema elettorale, evidentemente può

essere accettato.

Due considerazioni debbono farsi: in relazione al lavoro del Consiglio, e in relazione al meccanismo elettorale.

Quanto al primo punto non sembra davvero che il lavoro del Consiglio sia eccessivamente oneroso, e richieda maggior numero di componenti; si tratta, piuttosto, di organizzarlo meglio.

Quanto al secondo piano, dall'aumento del numero non sembra si tragga vantaggio nel procedimento di elezione, certo non nell'elezione parlamentare che darebbe spazio alla rappresentanza di più gruppi a destra, e neppure in quella da parte dei magistrati, che, specie se attuata con la proporzionale pura e il calcolo dei resti decrescenti senza requisito di quoziente intero, vedrebbe piuttosto avvantaggiarsene le liste aventi maggior seguito di votanti, e ridotte le posizioni minoritarie. Inoltre per parte nostra è da tener presente che un organismo non si rafforza allargandolo, e che l'opinione pubblica in generale non vede con favore l'estensione della composizione di organi pubblici, con le maggiori spese che ne derivano, e il sospetto, non infondato, che la si voglia per contentare qualche persona in più e l'alchimia di correnti e sotto correnti propria di ben note formazioni maggioritarie, nella organizzazione politica, e anche in quella della magistratura. Si tratta, comunque, di questione di poco rilievo agli effetti politici, di funzionamento e di rappresentanza.

c) A proposito dell'elezione dei componenti del consiglio da parte dei magistrati, vi è, e non è stata sinora approfondita, la questione dell'interpretazione da darsi all'indicazione, contenuta nel quarto comma dell'articolo 104 della Costituzione, di magistrati "appartenenti alle varie categorie".

Essa è stata finora intesa come distinzione tra magistrati di tribunale, di appello e di cassazione, e, per questi ultimi, aventi ufficio direttivo superiore. E' per altro da tener conto della norma del terzo comma dell'articolo 107 della Costituzione, secondo la quale "i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni".

Con le nuove modalità di nomina a magistrato di appello

e di cassazione, introdotte rispettivamente con le leggi del 1966 e del 1973, tale qualifica si è più largamente distaccata dalle funzioni esercitate e le proposte di legge relative al sistema elettorale, come la prassi vigente, specificano che per magistrati di cassazione e di appello si intendono i magistrati che abbiano conseguito la relativa nomina, ancorché non esercitino le relative funzioni. Così intese le categorie, inoltre, secondo le ultime norme il rapporto numerico tra l'una e l'altra è profondamente mutato.

Con il nuovo sistema di nomina, praticamente, tali qualifiche hanno perso rilievo, e si è fatto un passo verso la loro abolizione, nel senso che sembra auspicabile, della semplice progressione economica eguale per scatti biennali, e della attribuzione di funzioni, senza progressione di qualifica o di grado, come appunto indica l'articolo 107 della Costituzione.

Si pone di conseguenza il quesito se le "categorie" debbano intendersi in rapporto alle funzioni effettivamente esercitate, anziché alla nomina all'una o all'altra qualifica, o in diverso senso in relazione alle funzioni requirenti e giudicanti, di merito e di legittimità, etc.

Si deve tener presente altresì che il rapporto numerico, a seconda dei criteri, è profondamente diverso (sinora magistrati di cassazione, con funzioni, erano circa 600, meno del 10% dei magistrati; con l'attuale sistema, nominati tali sono più migliaia, e, stanti numeri di anni richiesti e l'usuale durata del servizio, dovrebbero tendere a raggiungere, e a superare il 50%); e che la partizione non agevola un effettivo riparto proporzionale tra le liste secondo i voti da ciascuna raccolti, talché, in definitiva, è da ripensare altresì se l'indicazione dell'articolo 104 della Costituzione non debba essere intesa come mera prescrizione di eguaglianza e di garanzia di presenza in Consiglio delle diverse categorie, o funzioni.

d) Altro punto che mette conto considerare - e va collocato nella nuova normativa che regoli il sistema e il procedimento di elezione dei magistrati da parte dei magistrati - è la determinazione del diritto elettorale attivo (per gli uditori) e di quello passivo in relazione alle norme attuali di ineleggibilità nei

primi anni di esercizio delle funzioni giudiziarie, e in caso di sanzione disciplinare più grave dell'ammonimento.

Questa ultima ipotesi è particolarmente grave, e va denunciata, perché da alla maggioranza della sezione disciplinare di un consiglio la possibilità di eliminare dalla successiva competizione elettorale un magistrato non gradito, e altera il normale esercizio democratico della contrapposizione programmatica dei candidati e della libera scelta degli elettori.

e) Del sistema elettorale non è qui il luogo di trattare perché è oggetto di distinta relazione, come richiede l'importanza della questione, e se ne fa menzione solo per organico collegamento e per sottolinearne l'importanza.

E' la riforma legislativa più urgente da attuare, e che è bene tener distinta dalle altre questioni per non consentirne ritardi. Sembra opinione generale che vi si debba provvedere: si dice sembra, perché malgrado ripetute prese di posizione impegnative, non si sono visti sinora passi avanti.

La rappresentanza proporzionale di lista nell'elezione da parte dei magistrati è garanzia democratica, di equità, di naturale dialettica. Il macchinoso sistema vigente non ha giustificazione, e l'elezione del 1972 ne ha dimostrato l'assurdo, seppure in seno al medesimo gruppo maggioritario non siano mancate poi, più volte, differenziazioni, anzi a maggior ragione per questo, per la dovuta chiarezza delle posizioni e delle responsabilità.

f) Una questione che si collega alla precedente è quella del mantenimento della composizione del Consiglio, nel corso della sua durata.

A parte la questione delle categorie, se vengano considerate secondo le nomine e non le funzioni (si sono avute secondo la legge del dicembre 1973, ad esempio, varie nomine agli incarichi direttivi superiori, ex grado terzo, di recente), di notevole rilievo è la possibilità, anche se finora non si sia mai verificata in concreto, della sospensione e addirittura della decadenza di componenti eletti al Consiglio.

Secondo l'articolo 37 della legge 195/1958 i magistrati componenti il consiglio sono sospesi se sottoposti a procedimento pena-

le per delitto non colposo, e se sottoposti a procedimento disciplinare e incorrono nella decadenza se riportano una qualsiasi sanzione disciplinare: il che vuol dire che la loro sospensione può essere determinata, senza alcun previo accertamento, dall'iniziativa del ministro o del procuratore generale presso la corte di cassazione in sede disciplinare, che si sa quanto spesso è collegata a questioni politiche; e che la maggioranza della sezione disciplinare può determinarne la decadenza, anche con sanzione minima che non determina illeggibilità; ed inoltre la sospensione può essere determinata da qualsiasi procuratore della repubblica o pretore che promuova un procedimento penale, magari poi risultato del tutto infondato.

Anche i componenti eletti dal Parlamento sono sospesi in questa ultima ipotesi, decadono se condannati (norma stranamente non posta per i magistrati), e possono essere sostituiti anche in casi nei quali a condanna non si pervenga; a parte queste due ultime ipotesi di decadenza, la prima, di sospensione, è grave, come quelle concernenti i magistrati, per la possibilità che si determinino, arbitrariamente, sospensioni di comodo. Si tratta quindi di norme che richiedono riesame. Una sospensione dei procedimenti disciplinari e penali per la durata della carica non avrebbe rilevanti conseguenze, stante la ben nota loro lentezza, e il limite di quattro anni posto definitivamente alla carica di componente del consiglio, che non può essere rinnovata.

Si è già notata l'inopportunità della norma che prevede la ineleggibilità dei magistrati che abbiano riportato sanzione più grave dell'ammonimento; ancor più grave è quella che ne comporta la decadenza a seguito di qualsiasi sanzione disciplinare, senza neppure quella limitazione. Nessuna immunità è prevista per i componenti il consiglio, neppure per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio di queste loro funzioni.

Per questa parte sembra utile che se ne introduca la previsione, sia a garanzia del libero esercizio delle funzioni, sia allo scopo di rimuovere uno ostacolo alla pubblicità degli atti del consiglio, di cui si dirà in seguito, sia in rapporto alla possibilità di sospensione dalla carica per procedimento penale o disciplinare, per cui, quanto meno, sembra opportuno disporre,

in ogni caso, cautele e garanzie e procedimenti ben determinati.

g) In materia di composizione del consiglio, si deve osservare l'opportunità che il rapporto previsto dalla Costituzione di due terzi di origine magistratuale e un terzo di origine parlamentare sia ripetuto nella composizione di tutti gli organi e le commissioni del consiglio (attualmente non lo è per la sezione disciplinare) e per la validità delle loro adunanze.

Ora l'art. 5 della legge 195/1958 stabilisce il numero legale per la validità delle deliberazioni del Consiglio nella presenza di almeno quindici componenti (su ventiquattro) di cui dieci magistrati (su sedici-), talché, secondo la lettera della norma, pur occorrendo sempre un numero di presenti più alto della consueta maggioranza assoluta dei componenti, potrebbe anche interamente mancare la presenza di eletti dal Parlamento. Su questo punto già provvede all'integrazione l'art. 3 della proposta di legge n. 3024 Spagnoli ed altri, come del resto è comunque richiesto nel caso che, con la riforma del sistema elettorale, si aumenti il numero dei componenti il Consiglio Superiore. Deve essere inoltre ribadito il criterio della eguaglianza dei magistrati componenti il Consiglio, indipendentemente dall'anzianità e dalle funzioni giudiziarie esercitate e senza collocazioni gerarchiche, inammissibili del resto anche in ogni altra sede tra magistrati,

3. a) Per quanto riguarda l'ordinamento dell'attività del Consiglio, la legislazione vigente è improntata tutta a criteri autoritari, che mal corrispondono alle caratteristiche date dalla Costituzione all'istituto, e alle ordinarie norme regolatrici degli organi collegiali di formazione elettiva. Vero è che il Presidente del Consiglio Superiore, essendo il Presidente della Repubblica, di diritto per disposizione della Costituzione, ha e deve avere una posizione di maggior prestigio e autonomia di quel che avvenga per presidenti di organi collegiali, che ne siano eletti, rispondano ad essi del proprio operato, e possano esercitare le funzioni presidenziali per tempi variabili. D'altra

parte molte funzioni presidenziali sono di fatto esercitate dal vice-presidente, pur costituzionalmente previsto, ed eletto dal Consiglio stesso tra i suoi componenti di elezione parlamentare.

Secondo il principio dell'autorganizzazione, molte questioni attinenti alla propria attività possono e dovrebbero essere determinate dal Consiglio stesso. La legislazione vigente, invece, risolve una serie di tali questioni, attribuisce al vicepresidente e al Comitato di presidenza poteri che possono bloccare l'attività del Consiglio, e non ne sono sindacabili, contiene norme aventi carattere meramente regolamentare, e preclude con proprie disposizioni determinazioni autoregolatrici proprie del Consiglio. Benché previsto dalla legge 195/1958, oltreché derivante dai principi generali, il Consiglio non ha ancora un Regolamento interno organico, ma solo un primo Regolamento embrionale e provvisorio, del 25 novembre 1959, che pur esso, d'altronde, nuovo Regolamento prevedeva e disponeva.

Lo studio per un Regolamento interno del Consiglio mostra, del resto, che non tutte le questioni attinenti all'organizzazione e all'attività del Consiglio, neppure tutte quelle che sono per loro natura regolamentari, potrebbero essere risolte in tale sede, date le disposizioni di legge vigenti; talché la questione si pone necessariamente, anche e prima di tutto e per gli aspetti di maggiore rilievo, in termini di riforma legislativa.

b) In primo luogo si devono esaminare natura, composizione e funzioni del Comitato di presidenza, non previsto dalla Costituzione, ma disposto dalla legge n. 195/1958 (art. 2 cfr. per la menzione che se ne fa gli artt. 3,7,9,31 della legge 195/1958 e 31, 35,37,52 del decreto 916/1958), con posizione prioritaria e autonoma. Esso non appare concepibile se non come organo del Consiglio, e quindi espresso da esso, e verso esso responsabile della sua attività. La legge prevede, invece, che esso sia composto in modo fisso, permanente e immodificabile secondo la norma di legge, eserciti le funzioni che la legge stessa gli attribuisce, in questa e in altre sue norme, non debba rendere conto ad alcuno, e nemmeno riferire del suo operato. Non ne fa parte il Presidente ma solo e sempre il Vice-presidente del Consiglio,

./.

in tale sua qualità; questi, come Vice-presidente, è elettivo; non lo sono gli altri due componenti, che la legge indica nei due magistrati facenti parte di diritto del Consiglio, il Primo Presidente e il Procuratore Generale della Corte di Cassazione. E' organo esecutivo, come tale permanentemente operante; se non si riunisse e non provvedesse a quanto la legge gli affida, neppure potrebbe riunirsi e deliberare il Consiglio, e le sue deliberazioni rimarrebbero inoperanti.

Benché si tratti di collegio composto di tre persone, e si ritenga generalmente che per i collegi di tre persone non viga il criterio della maggioranza per il numero legale, e debba aversi la presenza di tutti, il Comitato di Presidenza opera - e prassi e precedenti deliberazioni ne hanno ammesso la legittimità - anche con due componenti, e addirittura deve ritenersi con uno. Mentre non può riunirsi senza il Vice-presidente, che lo presiede, e del quale la legge non conosce sostituzione, non può non riunirsi quando anche sia assente o impedito o manchi un altro dei componenti, o manchino tutti e due: Primo Presidente e Procuratore Generale della Cassazione fanno parte infatti di diritto del Consiglio Superiore e del Comitato di Presidenza, in ragione della carica, e non ne è prevista sostituzione, a differenza di quanto la legge prevede per i Consigli giudiziari, per il Presidente e il Procuratore Generali della Corte d'Appello. Qualora uno di essi sia assente o impedito, o addirittura manchi perché il posto ne sia divenuto vacante e ancora non sia stato coperto (ipotesi non soltanto possibile in astratto e verificata si in concreto, ma praticamente inevitabile negli avvicendamenti almeno che non derivino dai limiti d'età, e d'uso anche in questo caso), il Comitato di presidenza non funziona, oppure deve funzionare con due su tre, o, al limite, in caso di contemporanea vacanza, con uno dei tre suoi componenti; e cessa certamente di funzionare se il Vicepresidente non possa o non voglia convocarlo e presiederlo. In tal caso neppure si potrebbe avere intervento del Presidente perché si tratta di attribuzione propria del Vicepresidente, stabilita per legge (cfr. art. 19 legge 195/1958) e non prevista per delega, né per sostituzione in caso di assenza o impedimento.

Oltre a queste considerazioni, che non sono soltanto forma

./.

li, perché si riferiscono a una situazione che concentra nel Vicepresidente poteri determinanti nell'attività del Consiglio, deve rilevarsi l'anomalia della esclusione di ogni rapporto tra Comitato di Presidenza e Consiglio, sia nella formazione di tale Comitato, sia nella sua attività.

Non si vede perché ne debbano far parte i magistrati componenti di diritto del Consiglio, ed essi soli; né si vede perché dei suoi atti il Comitato non debba riferire e rispondere al Consiglio. Le funzioni che la legge attribuisce al Comitato di Presidenza (art. 2,3,7,9,31 legge n. 195/1958, art.31,35,37,52 DPR n. 916/1958) sono compatibili soltanto con un rapporto organico di tale struttura; basti notare il contrasto tra art. 2 e art. 9, come modificato con l'art. 4 della legge 18 dicembre 1967 n. 1198, in materia di gestione dei fondi a disposizione del Consiglio, contrasto che sta proprio nell'autonomia e insindacabilità degli atti del Comitato di Presidenza; lo stesso si deve osservare per le funzioni direttive ed esecutive previste dagli art 7 della legge, e 37 e 52 del Decreto presidenziale, nonché per i pareri e proposte previste dall'art. 31 della legge e soprattutto 3 della legge e 31 del Decreto presidenziale, che, in materia di Commissioni, non possono prescindere dagli orientamenti del Consiglio e di ciascun suo componente, e, per l'art. 31 del Decreto, dovrebbe dirsi dalle determinazioni del Consiglio.

Sembra perciò necessario predisporre una proposta legislativa che disponga una diversa composizione del Comitato di presidenza, stabilendo che ne facciano parte, oltre il Vicepresidente, due magistrati eletti dal Consiglio tra i suoi componenti magistrati, o quanto meno che componenti elettivi vi siano aggiunti, o che siano eletti altresì componenti supplenti, che sostituiscano, occorrendo, nel Comitato di Presidenza, i componenti effettivi, compreso il Vicepresidente; e stabilisca inoltre che il Comitato di Presidenza debba riferire di ogni suo atto al Consiglio nella sua prima riunione successiva, e il Consiglio possa discuterne e deliberare in merito.

c) Un'altra questione di notevole importanza, per il funziona-

mento democratico del Consiglio, è quella della sua convocazione e della formazione dell'ordine del giorno delle sue adunanze plenarie. La legge (cfr. art. 37 DPR 916/1958) ne tace. Il Regolamento interno 25 novembre 1959, che è manifestamente incompleto e provvisorio, come si enuncia dal suo stesso art. 9, rimette la formazione dell'ordine del giorno al Comitato di presidenza e allo stesso organo rimette la decisione sulle richieste di inserimento all'ordine del giorno di determinati argomenti, richiesti da un componente, in casi di diniego, decisione definitiva del Presidente (art. 15). Né la legge 195/1958 con successive modificazioni, né il DPR n. 916/1958, né il Regolamento interno 25 novembre 1959, contengono norme concernenti la convocazione del Consiglio. E' perciò da ritenere che sia l'inserzione di determinati argomenti all'ordine del giorno, sia la convocazione del Consiglio, in via ordinaria, o per discutere argomenti determinati, possano essere regolate con nuovo Regolamento. Le difficoltà, o quanto meno i ritardi, che si sono palesati nella sua formazione, consigliano peraltro di porne qui la questione, per eventuale norma legislativa nuova, e comunque per sua adeguata soluzione. Sembra infatti che, in armonia con i principi generali relativi a tutti gli organi collegiali elettivi, si debbano avere norme precise, rimesse per legge al Regolamento interno o disposte per legge. Non può concepirsi infatti che non vi siano termini predeterminati per la convocazione e per la comunicazione della data fissata e dell'ordine del giorno a ciascun componente; che non sia stabilita, con adeguate garanzie, l'inserzione all'ordine del giorno di argomenti nuovi, salvo accordo unanime e totalità delle presenze (questione che anche nella esperienza pratica già si è dimostrata essenziale); che non sia infine prevista l'inserzione all'ordine del giorno, anche per data successiva, di determinati argomenti, e la convocazione straordinaria del Consiglio per discutere argomenti determinati, non solo per deliberazione del Consiglio, ma anche per iniziativa di una sua minoranza, fissando, come per ogni altro organo collegiale elettivo, un minimo di richiedenti, indipendentemente dalle decisioni del Comitato di presidenza, o dello stesso

so Presidente, che non possono avere totale disponibilità in questa materia.

d) Queste ed altre questioni possono essere risolte in via regolamentare, e quindi per deliberazione del Consiglio, sia pure, eventualmente, a maggioranza qualificata. Occorre, a tale scopo, modificare la norma meramente, e stranamente, potestativa dell'art. 20 n.7 della legge n. 195/1958. Il potere regolamentare appartiene infatti naturalmente, secondo i principi generali del diritto pubblico, a un organo quale è il Consiglio Superiore della Magistratura, come che ne sia definita la natura costituzionale e istituzionale. Nel la sua prima composizione, il Consiglio ha formato un suo Regolamento interno, emanato con Decreto del Presidente del Consiglio stesso, e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale (Decr. 25 nov. 1958, senza numero, Gazz. Uff. 30 gennaio 1960, n.24), che è peraltro, come si evince dal suo stesso contenuto, parziale e iniziale. Non se ne discusse in seguito, a quanto ufficialmente sia stato reso noto. La Commissione per il Regolamento dell'attuale Consiglio ha provveduto alla elaborazione e alla redazione di progetto di nuovo Regolamento sistematico, che peraltro, da oltre un anno, non è stato sottoposto al Consiglio, né comunque sottoposto ad esame, e neppure comunicato ai componenti il Consiglio. La questione pertanto si pone ormai, e non può essere sottaciuta, tanto più che si sono resi chiari, così, gli intenti elusivi e le ragioni politiche che preferiscono evitare qualsiasi autolimitazione, per lasciare libero corso ai criteri autoritativi che hanno ispirato le norme della legislazione del 1958 e la loro successiva interpretazione e applicazione.

e) Giova a tal proposito tener presente che il Regolamento del 1959, pur nei suoi silenzi e nelle sue carenze, attribuisce ulteriori poteri al Comitato di presidenza (art.5,6,7,15) e al Vice-presidente (art.6, da collegarsi all'art. 7 della legge 195/1958, tenendo conto di quanto accennato alla lettera b della parte terza di questa Relazione, art. 12 e 14). Dalle norme legislative, la figura, le funzioni e i poteri del Vicepresidente del Consiglio non traggono organica sistemazione: se ne deduce soltanto una tripartizione (art.19 della legge 195/1958) in attri-

buzioni indicate dalla legge (quelle inerenti al Comitato di presidenza, art. 2), attribuzioni delegate dal Presidente, funzioni sostitutive del Presidente assente o impedito. Non sarebbe inutile un approfondimento di tale questione, poiché dall'insieme delle norme della legge e del decreto delegato di attuazione e coordinamento del 1958, e del Regolamento del 1959, nel Vicepresidente viene a concentrarsi, di fatto, una somma di poteri, che gli consente di determinare l'attività del Consiglio e delle sue Commissioni, l'esecuzione delle loro deliberazioni e il seguito delle loro relazioni e proposte, in modo insindacabile e definitivo. L'esperienza, specie dell'ultimo periodo, è probatoria in questo senso: la scelta, non casuale, di un vicepresidente di maggior prestigio rispetto al passato, ha coinciso, infatti, con l'esercizio effettivo di un potere determinante, anche al di là e indipendentemente dalla configurazione data a questo Consiglio dall'elezione dei magistrati. Si pone inoltre la questione di una eventuale sostituzione, del Vicepresidente assente o impedito. L'attuale Consiglio ha introdotto una norma regolamentare in tal senso, ma limitata alla prosecuzione delle adunanze plenarie del Consiglio, che non era possibile non prevedere, non foss'altro per casi di obbligatoria astensione da determinate deliberazioni. E' evidente che un organo quale il Consiglio non può inoltre vedersi preclusa la continuazione di una discussione e ogni deliberazione, per l'allontanamento o anche il sopravvenuto impedimento del Vicepresidente, che ne potrebbe, altrimenti, liberamente disporre, al di fuori di qualsiasi limite. Ciò vale anche per la convocazione delle sue adunanze, per il lavoro delle sue Commissioni - e per la stessa attività, per più aspetti condizionante, del Comitato di presidenza, che se pur si giunga ad ammettere che possa operare senza il Primo Presidente e il Procuratore Generale della Cassazione, assenti o impediti, o il cui ufficio sia vacante, non può, secondo le norme vigenti, riunirsi senza il Vicepresidente, nel quale, in realtà, anche in riferimento ad altre norme (cfr. art. 6, 12, 14 del Regolamento interno 25 novembre 1959), si concentrano poteri determinanti suoi propri. Si pone pertanto il problema di assicurarne la sostituzione, per l'adempimento delle funzioni attri-

buitegli dalla legge e di quelle sostitutive, o rescindendo, naturalmente, da quelle delegate, per le quali, eventualmente, potrebbe soltanto prevedersi la possibilità di altra delega, di volta in volta e in ipotesi predeterminate. E' stato obiettato che ciò che non sarebbe possibile, perché la Costituzione prevede soltanto un Vicepresidente, e perché per norma generale il delegato non può delegare. La seconda osservazione vale soltanto per le funzioni delegate, per le quali, come si è detto, la questione non si pone neppure, trattandosi, caso mai, di nuova e diversa delega, del Presidente, in determinate ipotesi. La prima osservazione non è pertinente, perché solo per il Consiglio Superiore della Magistratura, in quanto presieduto dal Presidente della Repubblica, la Costituzione menziona il Vicepresidente, e tuttavia ogni altro organo, costituzionale o costituzionalmente rilevante o comunque previsto dalla Costituzione, ha vicepresidenti o comunque eventuali sostituti o supplenti del Presidente, e uffici di presidenza, non previsti dalla Costituzione e rimessi alla legge o alla rispettiva regolamentazione interna; e, nel caso del C.S.M., avendo il Vicepresidente figura e funzioni proprie, non si vede perché non se ne possa e debba prevedere e regolare la sostituzione necessitata da assenza, impedimento, vacanza. Vigge infatti il principio della continuità e della funzionalità di ogni organo di diritto pubblico, né l'attività può essere paralizzata per atto o fatto unilaterali di una singola persona. L'eventuale necessità di una sostituzione o supplenza del Vicepresidente non può non essere prevista e regolata, per legge ordinaria se non per Regolamento interno cui la legge faccia rinvio.

f) Una questione di particolare rilevanza, per l'organizzazione e l'attività del Consiglio, concerne le sue Commissioni. La legge n. 195/1958, art. 3, prevede soltanto che Commissioni del Consiglio abbiano il compito di riferirgli e di formulargli proposte, e siano annualmente nominate dal Presidente, su proposta del Comitato di Presidenza. Il DPR n. 916/1958, art. 31, dilatando tale norma in modo che può apparire di dubbia legittimità, aggiunge che delle commissioni siano annualmente così determinati numero e attribuzioni, e prescrive inoltre che le commis

sioni siano composte, in armonia con la struttura costituzionale, per due terzi di magistrati e per un terzo di eletti dal Parlamento, e inoltre che il Presidente nomini altresì i Presidenti delle Commissioni. Non sembra che si pongano questioni circa la nomina presidenziale, né per la loro composizione rispecchiante la composizione costituzionale del Consiglio: quest'ultimo punto sembra ovvio, e opportuno il primo, perché non potrebbe aversi determinazione, in astratto, se non per legge, o per sorteggio e per elezione, o per atto presidenziale. Non sembra possibile, nel caso, determinazione per legge, e neppure per Regolamento, che non potrebbe essere se non automatica, e quindi tale da non tener conto di alcun criterio di idoneità, né di opzione, né di scelta; lo stesso è a dirsi per il sorteggio; ed altresì per un metodo di elezione, che potrebbe risultare macchinoso, o incongruo, o di eccessiva discrezionalità per una maggioranza, cui non compete. La nomina presidenziale, adoperata anche per le Commissioni parlamentari, non può peraltro prescindere dalle indicazioni e dalle scelte di ciascun componente, delle quali il Comitato di presidenza debba farsi tramite: senza di che non si vede perché e come tale organo interno del Consiglio abbia a formulare proposte; in tal senso è pertanto opportuno che sia integrata la norma di legge. Più dubbia appare la facoltà del Presidente di nominare liberamente, o, ancor peggio, su proposta del Comitato di presidenza, che peraltro la norma del Decreto presidenziale qui non menziona, i presidenti delle Commissioni: intanto vi è lungo, per lo meno per le Commissioni meno ristrette, a nominare anche uno o più vicepresidenti; e non si vede perché presidente e vicepresidente di Commissione non possano e non debbano essere eletti dalla Commissione stessa tra i propri componenti, stabilendosi eventualmente che essi debbano essere ripartiti tra eletti dai magistrati e eletti dal Parlamento, anche se in passato la prassi del Consiglio non ha stabilito criteri rigidi di tale natura. La nomina annuale, inoltre, presuppone e indica una opportunità di rotazione: che sarebbe opportuno precisare, se la si ritenga utile, specificandola anche per le presidenze. Maggior questione è quella della determinazione annuale del numero e delle attribuzioni delle Commissioni: a parte la dubbia legit-

timità di questa norma aggiuntiva del Decreto delegato di attuazione e di coordinamento, non si vede perché questa determinazione debba essere fatta anno per anno, debba essere rimessa al Presidente e al Comitato di Presidenza; si tratta di tipica attribuzione di autoregolazione, che appartiene quindi al Consiglio, secondo i principi generali e secondo l'art. 20 n. 7 della legge n. 195/1958; e che al Consiglio stesso, come ad ogni altro organo pubblico collegiale di analoga o diversa natura, compete determinare nel proprio Regolamento interno, distinguendo Commissioni permanenti e speciali, e per le seconde, e per variazioni delle prime che si rendano successivamente opportune, provvedendo con propria deliberazione, qualificata, per le variazioni delle prime, nelle eventuali forme particolari che siano disposte per le modificazioni del Regolamento (procedura di esame, eventuale maggioranza qualificata). Quest'ultimo punto è assai importante, per sottrarre il Consiglio ad ogni sovrapposizione autoritativa, che naturalmente si riferirebbe di fatto al Vicepresidente e al Comitato di presidenza, e assicurarne il funzionamento democratico. Un'altra questione si pone infine in riguardo alle Commissioni, e concerne una loro eventuale competenza deliberante, e non soltanto referente, per determinate ipotesi. Si tratta di una vasta area, comprendente esposti estranei alla competenza del Consiglio, e atti dovuti, quali il collocamento al riposo o la concessione di congedi e aspettative, o semplice prese d'atto di comunicazioni, che non danno luogo ad alcuna effettiva deliberazione libera del Consiglio, o sono atti vincolati e determinano un appesantimento dei suoi lavori, venendo talvolta a offuscare altre questioni che invece meritano rilievo; si tratta inoltre di questioni, per le quali può essere utile una eventuale sede di riesame, anche in sede di ricorso ed impugnazione, che può prevedersi nell'ambito del Consiglio solo in quanto si possa passare da una ad altra commissione, o dalla commissione all'adunanza plenaria. E' ovvio che a ciascuna Commissione sia consentita la partecipazione anche dei componenti del Consiglio che non ne facciano parte, senza diritto a voto ma con diritto a piena informazione e documentazione, come già è previsto dal Regolamento.

assicurandone però la piena possibilità di esercizio. Anche a tale scopo è necessario regolare la convocazione, la formazione dell'ordine del giorno, e la relativa comunicazione, per tutte le Commissioni, autonomamente, secondo i criteri già enunciati per le adunanze del Consiglio; nonché la risoluzione di eventuali conflitti di attribuzioni e di competenze; e infine i poteri istruttori propri di ciascuna Commissione nel proprio ambito, senza interferenze del Comitato di presidenza, che, come si è sperimentato, provocano dannosi intralci e ritardi.

g) Sarebbero opportune altresì norme nuove, che delimitano il segreto d'ufficio, e assicurino la pubblicità delle deliberazioni del Consiglio. E' un problema importante, come regola di democrazia e garanzia del contributo di minoranza. In pratica, gli interessati sono sempre informati, spesso addirittura delle intenzioni, e ancor prima che la Commissione competente abbia formulato la sua proposta. Non è data pubblica conoscenza invece delle discussioni. Perché ciò possa ufficialmente avvenire, è necessario peraltro che sia esclusa la perseguibilità per opinioni espresse dai componenti nell'esercizio delle loro funzioni, che possano anche risultare sfavorevoli a determinate persone, e quindi essere presentate come lesive della loro reputazione, dovendo, evidentemente, la discussione essere libera, anche quando si tratti di valutazione di persone.

4. a) Per quanto riguarda le funzioni del Consiglio, si pongono, specie in rapporto alle funzioni residue al Ministero di Grazia e Giustizia, (cfr. art. 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16 legge 195/1958, art. 34, 37, 43, 56, 59, 63 decreto n. 916/1958, art. 31 legge n. 1/1963), talune questioni di notevole importanza: esse concernono l'attività generale del Consiglio, e quella che gli è propria relativa alle nomine, di trasferimenti, all'assegnazione di uffici, l'acquisizione degli elementi necessari di informazione, e le direttive che possano essere stabilite, ad autolimitazione della discrezionalità del Consiglio e per indirizzo in particolare ai Capi di Corte e di tribunale. E' anomalo che il servizio ispettivo, per quanto concerne i magistrati, resti affidato al Ministero, cui il Consiglio debba richiedere eventuali accerta

menti . E' anomalo che i fascicoli personali dei magistrati restino presso il Ministero, cui in taluni casi il Consiglio debba richiedere che ne sia autorizzata la visione. E' anomalo, altresì, che il Ministro possa richiedere, e i Capi di Corte debbano inviargli rapporti informativi sui magistrati. In verità dovrebbero essere riviste le norme e la prassi relative ai poteri e a talune funzioni dei Capi di Corte, anche nei riguardi del Consiglio Superiore. A tale proposito si dovrebbe rafforzare la funzione dei Consigli giudiziari, modificandone la composizione, con l'inclusione di componenti non magistrati, che potrebbero essere eletti dai consigli regionali, con una struttura analoga a quella del Consiglio Superiore. Con le norme attuali relative alle nomine a consigliere di Appello e di Cassazione; il peso dei giudizi e dei pareri dei Consigli giudiziari è accresciuto, ed essi non dovrebbero limitarsi a riprodurre i rapporti e i pareri dei capi, ma procedere ad accertamento proprio, venendo dotati dei mezzi necessari. Tutto il settore dei rapporti, quello delle autorizzazioni a incarichi estranei all'ufficio, e anche quello delle modifiche tabellari, dovrebbero essere rimessi ai Consig'li giudiziari, e a un rapporto diretto tra Consigli giudiziari e Consiglio Superiore. Dovrebbe essere prevista la procedura di approvazione, da parte del Consiglio Superiore, anche per iniziativa di uno o più dei suoi componenti, di risoluzioni, che stabiliscano criteri di indirizzo alle materie di sua competenza e per la garanzia dell'indipendenza dei magistrati, impedendo il persistere di prassi gerarchiche e autoritarie all'interno della magistratura.

b) Per quanto riguarda le nomine e i trasferimenti, che la Costituzione e al legge rimettono interamente e in via esclusiva al Consiglio Superiore, vi sono tre momenti essenziali tuttora rimessi al Ministro, che possono condizionare e addirittura vanificare l'attività del Consiglio. Il primo è la pubblicazione delle vacanze, che viene fatta sul Bollettino ufficiale del Ministero e può quindi essere fatta dal Ministero al di fuori e all'insaputa del Consiglio, o, se da questo richiesta, al di fuori delle esigenze riscontrate e delle valutazioni del

Consiglio, ritardata e subordinata a determinate correlazioni: non si tratta d'ipotesi astratta, ma di pratica frequente. Si può ritenere che la norma generale della Costituzione e dell'art. 10 della legge n. 195/1958 già abbia operato il passaggio dal Ministero al Consiglio di tutto quanto attiene al procedimento di trasferimento, e quindi anche della pubblicazione delle vacanze sul Bollettino del Consiglio anziché su quello del Ministero; ma d'altra parte si osserva che il Bollettino del Ministero, per quanto istituito nel 1880 per Decreto ministeriale, e quindi per atto organizzativo interno non vincolante, è più volte richiamato dalla legge dell'ordinamento giudiziario (R.D. 30 gennaio 1941 n. 12) e anche, proprio, in tema di trasferimenti; sarebbe perciò utile che la questione fosse legislativamente chiarita. Il secondo momento di possibile, e reale ritardo, e talvolta il ritardo nell'esecuzione vanifica il provvedimento sta nell'emanazione del decreto, con il quale ha vigore la deliberazione del Consiglio Superiore: e questo riguarda il problema generale della forma dei provvedimenti del Consiglio, di cui si dirà in seguito. Il terzo momento, e più grave, sta nell'autorizzazione all'anticipato possesso, o addirittura al mantenimento delle precedenti funzioni sino a un massimo di ben sei mesi, che l'art. 63 del D.P.R. n. 916/1958 lascia in piena facoltà del Ministro; si tratta di norma veramente assurda, di presumibile incostituzionalità, e tale da vanificare l'attività del Consiglio nell'esercizio delle funzioni costituzionalmente sue proprie, e riportarne il potere al Ministero. Se, infatti, il Consiglio trasferisce e il Ministro lascia alle precedenti funzioni, la deliberazione del Consiglio è paralizzata e praticamente annullata, poiché dopo sei mesi (e magari addirittura un anno, tenendo conto anche dei tempi possibili della pubblicazione e della registrazione del decreto che attui la deliberazione del Consiglio, le condizioni e le esigenze, le stesse posizioni degli interessati, possono essere completamente mutate. Logica e coerenza col sistema richiedono che anticipato e ritardato possesso dell'ufficio, di cui certamente può esservi in taluni casi opportunità o addirittura necessità (ad esempio in caso di trasferimento cui un magistrato legittimamente aspiri, ma non possa aver corso, senza grave danno del servizio e del pubblico interesse, sino a che sia

disposta la copertura della sede che verrebbe lasciata, e non sia facile, perché non richiesta, come molto spesso accade), siano disposti dallo stesso organo che è competente a deliberare il trasferimento, e quindi, nel caso, dal Consiglio Superiore, che d'altronde è l'organo che dispone, o dovrebbe disporre, degli elementi di giudizio circa i trasferimenti e circa i tempi nei quali abbiano a farsi, e quindi può e deve provvedere congiuntamente su un punto e sull'altro, sul merito e sui termini.

c) Altro punto di interferenza ministeriale è nel concerto, che l'art. 11 della legge n. 195/1958 dispone per il conferimento degli uffici direttivi: si tratta di norma che è in contrasto con l'art. 105 della Costituzione, che non contiene né questa, né alcuna altra riserva, ed è in contrasto con le attribuzioni proprie del Consiglio. E' stato osservato che questa norma consente il controllo parlamentare di una attività che ha rilevanti riflessi politici, perché il Ministero può essere chiamato a renderne conto in Parlamento; ma questo è solo in parte vero, perché il suo consenso, che può impedire o ritardare la scelta del Consiglio, è pur sempre coperto dalla successiva deliberazione del Consiglio, che vi si sovrappone, e non è sindacabile in Parlamento; e poi investirebbe non solo questo aspetto, ma l'intero sistema, il principio stesso per cui il Consiglio Superiore è stato introdotto dalla Costituzione e l'indipendenza dei Magistrati dal potere pubblico: si tratta quindi di una scelta politica di fondo, da applicare coerentemente a ogni effetto, in un senso e nell'altro, previa valutazione meditata e obbiettiva di tutti gli aspetti che ne derivano. Sin tanto che il concerto ministeriale, di cui sembra che si debba proporre l'abolizione con norma nuova di legge come per legge è attualmente disposto, resti in vigore, si pone altresì il problema della sua efficacia e del suo procedimento. Quanto all'efficacia, poiché la norma in questione parla di proposta, si tratta di vedere in che misura il concerto sia vincolante: sembra che si debba ritenere che il Consiglio possa approvare o respingere la proposta (e difatti nella prassi il voto è sì o no), ma è dubbio che possa passare alla vo

-tazione di un altro nominativo, senza aver prima formato su di esso il concerto, qualora la prima proposta sia stata respinta. Quanto al procedimento, vero è che la norma prevede proposta formulata da apposita commissione ristretta, ma, essendo tale commissione organo del Consiglio, non sembra che essa possa proporre al Ministro il concerto, senza aver prima consultato il Consiglio, e senza attenersi alle sue indicazioni, date a seguito di comunicazione preliminare della Commissione stessa; altrimenti il Consiglio, proprio in questa materia di particolare rilievo, si dovrebbe limitare a un sì o un no, per giunta - secondo l'art. 16 del Regolamento 25 novembre 1959,- a scrutinio segreto, e quindi senza motivazione del voto, e la sua attribuzione, oltre che subordinata al consenso del Ministro, sarebbe rimessa a una sua commissione ristretta, nominata autoritativamente; spogliandosi il Consiglio di una funzione che dalla Costituzione gli è attribuita espressamente e incondizionatamente.

d) Una questione generale è quella della forma dei provvedimenti del Consiglio. L'art. 17 della legge n. 195/1958 stabilisce che tutti i provvedimenti riguardanti i magistrati sono adottati, in conformità delle deliberazioni del Consiglio Superiore, con decreto del Presidente della Repubblica controfirmato dal Ministro, o addirittura con decreto del Ministro di Grazia e Giustizia, nei casi stabiliti dalla legge, e di concerto con il Ministro del Tesoro per i compensi speciali previsti dall'art. 6 del decreto legislativo 27 giugno 1946 n. 29. Questa norma suscita notevoli perplessità, perché subordina le autonome determinazioni del Consiglio Superiore a un atto cui partecipa il Ministro, anche se vincolato nel suo contenuto; ciò ha un rilievo di carattere generale e di principio, ed effetti pratici, sia per le impugnazioni di cui si dirà in seguito, sia per il ritardo che dalla emanazione del decreto inevitabilmente deriva, e può essere minore o maggiore in termini assai elastici e difficilmente determinabili, né limitabili.

La Corte Costituzionale, con sentenza 12 dicembre 1963, n. 168, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale di questa norma. Rimane tuttavia da valutarne la opportunità, e per legge, come è stata introdotta, può essere mo-

dificata. Essa appare in verità un residuo della concezione del Consiglio Superiore anteriore alla Costituzione, nell'ambito del Ministero e della Pubblica Amministrazione. Che la forma del decreto sia dovuta, trattandosi di attività amministrativa, ai fini del controllo preventivo della Corte dei Conti, non appare convincente, poiché la natura dell'atto attiene alla sua sostanza, e in rapporto ad essa può disporsi il controllo della Corte dei Conti, se lo si ritenga opportuno, e con il procedimento adeguato. Per salvaguardare l'autonomia del Consiglio Superiore, e della magistratura, sembrerebbe più idoneo prevedere decreto del Presidente del Consiglio Superiore, che con tale forma emana i provvedimenti relativi alle commissioni del Consiglio, e ha emanato il suo Regolamento interno del 25 novembre 1959, pubblicati dalla Gazzetta Ufficiale del 30 gennaio 1960, n. 24. E' forma pertanto già praticata, che può essere estesa a tutti gli atti del Consiglio, con norma espressa, anche ai fini del controllo della Corte dei Conti, cui, con norma apposita, può essere sottoposta.

e) Il problema delle impugnazioni si pone in rapporto allo stesso art. 17 della legge n. 195/1958, che sottopone i provvedimenti riguardanti i magistrati al ricorso al Consiglio di Stato (la Corte Costituzionale con sentenza n. 44/1968, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale di questa norma), e quelli in materia disciplinare al ricorso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione. Lasciando da parte quest'ultimo problema, che verrà esaminato organicamente nella parte dedicata al procedimento disciplinare, è da considerare qui se la impugnazione dei provvedimenti-amministrativi, o più propriamente di governo della magistratura - concernenti magistrati per quanto attiene alle nomine, assegnazioni di funzioni e di uffici, trasferimenti, ecc., possa essere rettanente devoluta al Consiglio di Stato, ed ora, dopo la loro istituzione, ai Tribunali Amministrativi Regionali (la cui competenza peraltro non sembra potersi mettere in discussione come qualcuno ha tentato, per il giusto principio del doppio grado generalizzato della giurisdizione amministrativa, se non congiuntamente a quella del Consiglio di Stato). Ammessa come impugnazione eguale a quella di ogni altro

atto amministrativo, viene ad attribuire al Consiglio di Stato una giurisdizione sovrastante alle attribuzioni autonome del Consiglio Superiore. Per vizio di motivazione e per eccesso di potere si viene naturalmente a valutare anche il merito delle deliberazioni impugnate, e questo si evince facilmente e senza dubbi dall'esame della giurisprudenza del Consiglio di Stato in materia, in questi anni: se ne possono citare casi evidenti, come quello della presidenza del Tribunale di Reggio Emilia, ed altri non pochi. In tal modo l'autonomia del Consiglio Superiore passa in secondo piano, e la decisione finale è rimessa al Consiglio di Stato, la cui natura, e i cui collegamenti con l'Esecutivo, sono troppo noti. L'indagine sulla motivazione è d'altra parte ben pericolosa, ove si tratti di esercizio di potestà discrezionale, e il provvedimento, in sé, motivazione non richieda; la si vuol trarre, ad relationem, dalla relazione della Commissione proponente al Consiglio; ma essa può essere respinta, e il Consiglio può deliberare diversamente; e se poi si proceda per votazione segreta, come il Regolamento interno 25 novembre 1959, art. 16, addirittura prescrive per gli uffici direttivi, e ammette per ogni altra deliberazione, è ben difficile individuare la motivazione, anche perché il dispositivo, che è adottato con il voto, è il conferimento dell'ufficio o l'assegnazione della sede, non già la valutazione comparativa che li precede, e ancor meno il giudizio di altri aspiranti, che non vengano nominati. Il problema dell'impugnazione è pertanto assai delicato, sia per la determinazione dell'organo competente e del procedimento, sia per i criteri di valutazione che vengano adottati in rapporto al merito della deliberazione di cui si tratti. Poiché non appare possibile né un'esclusione di ogni impugnazione, anche in rapporto all'art. 113 della Costituzione, né una più precisa determinazione dei motivi di impugnazione e dell'ambito del giudizio di riesame, sembra preferibile studiare la possibilità di un ricorso e di un secondo giudizio nell'ambito dello stesso Consiglio Superiore, attribuendo il primo provvedimento a una Commissione deliberante, e il giudizio sull'impugnazione ad altra Commissione, speciale, oppure alla adunanza plenaria, cui non partecipino i componenti che abbiano preso parte alla deliberazione

ne di Commissione impugnata. In tal modo si rispetterebbe il diritto al ricorso e alla tutela del singolo, si manterrebbe l'autonomia e il potere decisorio della magistratura e del suo Consiglio Superiore, si eviterebbe la sottoposizione a un organo, quale il Consiglio di Stato (e, in prima istanza, il Tribunale amministrativo Regionale, dal quale poi si possa ricorrere al Consiglio di Stato), che, per più ragioni, non sembra il più consigliabile per l'ultima parola in materia di magistratura, se essa ha da essere indipendente. Né in tal senso si contraddirebbero principi del nostro ordinamento, poiché esso già conosce l'esclusività delle determinazioni nell'ambito del Consiglio di Stato stesso e della Corte dei Conti, oltre che del Parlamento e della Corte Costituzionale; e poiché la specialità dell'istituto nuovo introdotto dalla Costituzione con il Consiglio Superiore ben consente, e anzi richiede propria regolazione autonoma ed esclusiva, senza interferenze di altri organi a venti collocazione diversa. Il riferimento agli altri casi esistenti, e alla specialità della questione, esclude che si possa eccepire, nel caso, il divieto di giudici straordinari o speciali, né il principio della tutela giurisdizionale degli interessi legittimi contro gli atti della pubblica amministrazione. Si tratta, peraltro, di questione assai delicata, per le questioni di principi che involve, cui quindi è opportuno dedicare approfondito studio.

f) Già si è accennato all'esecuzione e all'eventuale rinvio dell'esecuzione dei provvedimenti di trasferimento, e in genere alla forma dei provvedimenti del Consiglio Superiore, e quindi alla loro esecuzione. L'art. 105 della Costituzione stabilisce infatti i provvedimenti che "spettano" al Consiglio Superiore, il quale ne è pertanto titolare e responsabile, e, nell'attuale sua figura e funzione, agisce direttamente, e non già si inserisce con propria valutazione o parere in un procedimento che sfoci in atto complesso, del quale la deliberazione del Consiglio semplicemente il presupposto, sia pure vincolante. E' importante perciò esaminare l'itinerario che conduca all'esecuzione delle determinazioni del Consiglio, per quanto appartiene alle sue attribuzioni. Ciò attiene sia alla fase preparatoria, perciò all'esclusione di ogni intermediazione al rapporto diretto tra magistrati e Consiglio,

e all'acquisizione degli elementi conoscitivi che servano alla formazione della deliberazione del Consiglio, sia alla fase successiva alla deliberazione finale. Si tratta perciò della sua attuazione, nei modi e nei tempi che il Consiglio stesso abbia determinato, e sotto la sua responsabilità, con efficacia esecutiva diretta; e, per la sua formazione, del procedimento istruttorio, da condursi direttamente, e delle istanze e dei dati da acquisirsi direttamente. E' strana la norma che prevede la trasmissione di istanze direttamente al Consiglio, ovvero al Ministero, che gliele inoltra corredate dalle sue osservazioni: in tal modo, la procedura alternativa è sostanzialmente diversa; in luogo di osservazioni preventive e di richieste del Ministero, dovrebbe aversi soltanto suo parere, da rendere sempre possibile pur essendo facoltativo, e procedimento proprio e autonomo del Consiglio. Esso, a sua volta, dovrebbe essere semplificato, e rimesso all'attività autonoma delle Commissioni competenti, senza un vaglio fuori di luogo e ritardante da parte del Comitato di Presidenza, o del Vicepresidente, e senza il tramite burocratico dei Capi di Corte o di ufficio, dandosi perciò, per quanto occorra, facoltà legislativamente determinate e rilevanza esterna (verso i magistrati) alle Commissioni del Consiglio, che non si vede perché non possano operare come suoi organi, nella pienezza delle attribuzioni del Consiglio, per quanto attiene al loro compito istruttorio, di preparazione e di proposta delle deliberazioni, che appartengano al Consiglio, o alle Commissioni stesse, in quanto ciò sia legislativamente preordinato. A tal proposito meritano di essere riesaminati gli art. 13 (per le richieste previste al primo comma), n. 14 (per le informazioni richieste ai Capi di Corte e le altre attribuzioni ancor previste dall'ordinamento giudiziario, n. 2 e n. 3) della legge 195/1958, e gli art. 38 (decreto per le deleghe), n. 39 (istanze e rapporti al Ministro o al Consiglio), n. 40 (ispettorato e richiesta di fascicoli personali), n.41 (relazioni dei Procuratori Generali anche al Consiglio), n. 43 (richiesta e indizione di concorsi), n. 47 (aumento del decimo su richiesta del Ministro), n. 56 (poteri di sorveglianza e richieste ai Capi di Corte), n. 63 (residue facoltà al Ministro) del DPR n. 916/1958.

g) Le funzioni consultive del Consiglio Superiore sono circoscritte dall'art. 10 della legge n. 195/1958 a un rapporto con il Ministro di Grazia e Giustizia. Esse in realtà possono concernere non soltanto il Ministro, ma il Governo, e per talune materie anche altri Ministeri. La norma menziona i "disegni di legge": sembra che tale indicazione, che ha diverso significato nel Regolamento del Senato e in quello della Camera, debba essere intesa nel senso più ampio che ha nel primo, e riguardare egualmente i disegni di iniziativa governativa e le proposte di iniziativa parlamentare. Sembra che del pari vi debbano essere inclusi i decreti-legge, che, nella fase di conversione, assumono anche formalmente la figura di disegni di legge presentati, appunto per la conversione, alle Camere. Può ritenersi che, per la urgenza che la Costituzione necessariamente collega ai decreti-legge, non sempre possa essere richiesto al Consiglio parere preventivo e tempestivo sul decreto, e nemmeno, per la brevità e perentorietà del termine costituzionale di presentazione, sul disegno di legge di conversione; ma la norma dell'art. 10 della legge 195/1958 citata non richiede parere preventivo; esso potrà essere quindi richiesto e dato, se non sia possibile prima, anche dopo che il decreto sia stato pubblicato e presentato al Parlamento per la conversione in legge, e nel corso del procedimento di conversione nell'uno e nell'altro ramo del Parlamento; ma non sembra che dal parere ci si possa esimere. Esso, d'altronde, in materia legislativa, sembra da considerarsi obbligatorio nella richiesta, pur se non vincolante. Si pone altresì il problema degli emendamenti che possono talora modificare radicalmente un disegno di legge e pur essi rientrano nell'esercizio dell'iniziativa legislativa; anche su essi sembra opportuno che venga richiesto il parere del Consiglio, siano essi di iniziativa governativa o anche parlamentare, e specie se adottati da una commissione parlamentare, e se approvati da un ramo del Parlamento; il procedimento ordinario avanti le Commissioni referenti, e l'approvazione richiesta in entrambi i rami del Parlamento, danno praticamente il tempo per la consultazione del Consiglio, che può esprimere il proprio parere anche in termini brevissimi.

h) Per questo, e non soltanto per questo si prospetta l'opportunità di un rapporto consultivo diretto del Consiglio Superiore con il Parlamento e con le Commissioni parlamentari. Da taluno è stata ventilata l'opportunità di attribuire al Consiglio Superiore, come al CNEL, il potere di iniziativa legislativa: ciò richiederebbe una modificazione costituzionale, che non sembra opportuna, e, a parte ciò, non sembra per nulla necessario, e nemmeno opportuno, anche perché porterebbe fuori delle attribuzioni proprie del Consiglio Superiore. Altra cosa è invece lo sviluppo delle funzioni consultive, che non si vede perché debbano essere collocate in un rapporto tra Consiglio Superiore e Ministro di Grazia e Giustizia. Il Consiglio Superiore non è organo ausiliario del Ministero, né del Governo. La sua posizione autonoma, regolata dalla Costituzione, lo qualifica a rapporti con ogni altro organo costituzionale, e in particolare con il Parlamento, che potrebbero essere utili alle Commissioni parlamentari e al Consiglio stesso, romperebbero un diaframma di isolamento della magistratura e del suo organo di governo, che, pur nel pieno rispetto dell'indipendenza degli organi giudiziari, non è utile, e potrebbe dar luogo a inconvenienti; e toglierebbe quel tramite governativo, che pure non è utile, e non è coerente al sistema nel quale si colloca la ragione d'essere del Consiglio Superiore. Sembra utile perciò una modificazione della legge, nel senso di autorizzare sia il Governo, tramite il Ministro di Grazia e Giustizia, sia le commissioni parlamentari e i due rami del Parlamento, tramite i Presidenti di essi, a richiedere pareri dal Consiglio Superiore, e anche l'audizione in Commissione di suoi rappresentanti, e di autorizzare altresì il Consiglio, come già ad inviare una sua Relazione annuale, secondo un voto parlamentare, anche a presentare sue relazioni su problemi specifici, su segnalazioni e pareri al Parlamento, e chiedere di essere ascoltato, per illustrarli, dalle Commissioni parlamentari, attraverso propria delegazione.

5- a) Si sono sin qui esposte talune questioni attinenti all'organizzazione, alla attività e alle attribuzioni del Consiglio Superiore della Magistratura, allo scopo di sottoporle alla discussione, attraverso una prima esposizione, pure incompleta,

senza la pretesa di poter formulare proposte precise, che potranno emergere solo dalla discussione. La legislazione vigente, regolatrice del Consiglio Superiore, sembra richiedere un riesame complessivo, ed alcune riforme che potrebbero essere enunciate in una proposta di legge organica, o in una proposta di talune modificazioni della legislazione anteriore, in ogni caso distinta e successiva rispetto alla proposta relativa al sistema di elezioni dei suoi componenti da parte dei magistrati, che è più urgente e prioritaria, e distante altresì da una proposta che organicamente regoli la materia disciplinare e il relativo procedimento. Per la parte qui considerata, sembrano di maggior rilievo le questioni attinenti al Comitato di Presidenza, alle Commissioni del Consiglio, ai suoi rapporti con il Ministro della Giustizia, alle sue funzioni consultive, all'organizzazione delle riunioni del Consiglio e delle sue deliberazioni, e alla loro pubblicità.

Non si tratta di riforme costituzionali, ma di modificazioni legislative di norme stabilite per legge o per decreto delegato di sua attuazione o coordinamento, in parte di questioni aventi carattere regolamentare, e di eventuali proposte, quindi, di modifica di singole norme della legge n. 195/1958 e del decreto n. 916/1958, con successive modificazioni, e di aggiunta di qualche norma nuova, a loro integrazione.

Si ritiene utile quindi prospettare, a conclusione di questa Relazione introduttiva, le norme in esse contenute che sembrano meritevoli di riesame, in modo che la discussione possa avere riferimenti concreti.

b) La legge 24 marzo 1958 n. 195 è il testo fondamentale, che ha attuato il Consiglio Superiore, e lo regola. L'art. 1 ripete la norma costituzionale, con la precisazione del numero dei componenti, che stabilisce, oltre i tre componenti di diritto (il Presidente della Repubblica che lo presiede, il primo presidente della Corte di Cassazione e il Procuratore Generale presso la Corte stessa), in quattordici componenti eletti dai magistrati ordinari e sette componenti eletti dal Parlamento. L'art. 2 istituisce il Comitato di Presidenza: se ne dovrebbe modificare il primo comma, per quanto riguarda la sua composizione, e aggiunge-

re al secondo comma l'obbligo di riferire al Consiglio nella sua successiva seduta, e sottoporgli le sue determinazioni che esorbitino dalla mera attività esecutiva delle sue deliberazioni. Anche l'art. 3, che prevede le Commissioni, dovrebbe essere modificato nel senso che il Comitato di presidenza formuli le sue proposte dopo aver sentito gli interessati, o secondo le indicazioni che siano date dal Consiglio, nonché circa eventuali facoltà deliberanti, in certi casi, o quanto meno facoltà di archiviazione; e in esso sarebbe opportuno anche trasferire parte della materia trattata dall'art. 31 del DPR 916/1958, con un rinvio al Regolamento interno per quanto concerne il numero e le attribuzioni delle Commissioni, e con una norma relativa alla composizione, alla rotazione e alla presidenza delle Commissioni.

Gli artt. 4 e 6, modificati con legge 18 dicembre 1967, n. 1198, si riferiscono alla Sezione disciplinare, e vanno quindi esaminati in quella sede. All'art. 5 va aggiunta una norma relativa alla presenza di componenti eletti dal Parlamento, ai fini del numero legale, al primo comma, e va precisato, al secondo comma, se, in caso di parità, prevalga il voto del Presidente del Consiglio Superiore o anche quello del Vicepresidente o comunque del presidente di seduta, che appare meno logico, o piuttosto, dato che il Presidente del Consiglio Superiore raramente interviene, e ancor più raramente vota, specie in caso di disparità di orientamento, proprio in ragione della sua posizione, si può sopprimere l'ultima parte, per modo che rimanga la regola generale, che a parità di voti, e quindi se non si è formata una maggioranza, la proposta non è approvata.

L'art. 7, concernente la segreteria del Consiglio, potrebbe essere reso più elastico, e rimettere al Consiglio la scelta sia dei magistrati sia dell'altro personale addetto, con facoltà di chiamata diretta e, in determinati casi, di assunzione diretta del personale subalterno esecutivo, quanto meno temporanea.

L'art. 8 pone il problema dell'ispettorato: non si tratta tanto di modificare questa norma, quanto di esaminare il problema, che si è accennato, della disponibilità dell'ispettorato da parte del Consiglio, e della distinzione tra ispezione dei servizi e degli uffici e ispezione concernente i magistrati, da riservare quest'ultima al Consiglio, specie in riferimento al secondo

comma dell'art. 9 della legge 12 agosto 1962 n. 1311, che prevede che gli ispettori riferiscano (al Ministro) "anche sull'entità e tempestività del lavoro eseguito dai magistrati", mentre la legge stessa, pur posteriore a quella del 1958 istitutiva del Consiglio, del Consiglio stesso non fa alcuna menzione.

Dell'art. 10, si deve considerare il penultimo comma, relativo alle funzioni consultive (proposte e pareri al Ministro) del Consiglio Superiore; l'ultimo comma già prevede la possibilità di nuove attribuzioni per legge. Il primo comma dell'art. 11, modificato con la legge 18 dicembre 1967 n. 1198 a seguito della sentenza 12-23 dicembre 1963, n. 168 della Corte Costituzionale potrebbe essere soppresso, potendosi considerare sufficiente e comprensivo il secondo comma, oppure potrebbe essere sostituito da una norma generale sui rapporti tra Consiglio Superiore e Ministro, e sulle facoltà del Ministro in relazione alle attribuzioni del Consiglio; il terzo comma concerne il concerto del Ministro e la commissione speciale per il conferimento degli uffici direttivi, e parrebbe opportuna la sua semplice soppressione, così riconducendo anche questa parte alle regole generali. L'art. 11 potrebbe essere fuso con l'art. 14, di quest'ultimo esaminando particolarmente il n. 2 e, in rapporto al n. 3 riesaminando le norme implicitamente richiamate della legge sull'ordinamento giudiziario, che richiede di essere organicamente e urgentemente riformata per conto suo, ed è questione distinta da quelle qui considerate, pur se per più aspetti l'ordinamento giudiziario debba essere aggiornato anche in riferimento alle attribuzioni successivamente assegnate al Consiglio Superiore; è da notare che lo stesso art. 14 della legge 195/1958 ora considerata, al n. 1, andando oltre la Costituzione, assegna al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, oltre che al Ministro, la facoltà di promuovere l'azione disciplinare: è questione grave, che va esaminata con le altre questioni attinenti al procedimento disciplinare. Nell'art. 12 è solo da tener presente la menzione del Bollettino Ufficiale del Ministero, che, anche agli effetti delle graduatorie di questi concorsi, meglio sarebbe sostituito da un Bollettino Ufficiale del Consiglio. L'art. 13 è venuto meno con la legge del dicembre 1973 relativa alle nomine a magistrati di Cassazione.

Attento esame richiede l'art. 17, sia nella prima parte che dispone il decreto del Presidente della Repubblica o del Ministro di Grazia e Giustizia per tutti i provvedimenti riguardanti i magistrati, sia nella parte successiva, relativa alle impugnazioni, come si è accennato nella parte precedente di questa relazione (n. 4 lett. d e lett. e).

All'art. 19 si collega una eventuale norma circa la supplenza del Vicepresidente. Dall'art. 20 sarebbe opportuno stralciare il n. 7, facendone norma a parte, non meramente protestativa (perché l'autoregolamentazione è competenza naturale e propria, ed è atto dovuto), in esplicito riferimento al Comitato di presidenza, eventualmente includendovi la supplenza di suoi componenti compreso il vicepresidente, alle Commissioni, e alla pubblicità degli atti del Consiglio.

Si stralcia da questa relazione quanto concerne l'elezione dei componenti del Consiglio, che viene trattata distintamente, e quindi gli articoli da 21 a 29 della legge 195/1958 in esame; si richiama soltanto l'attenzione sull'art. 24, che dichiara l'ineleggibilità dei magistrati cui sia stata inflitta la sanzione disciplinare più grave dell'ammonimento, e così, al di là del procedimento elettorale, tocca l'eguaglianza e il diritto di rappresentanza dei magistrati. Non richiedono speciale osservazione gli articoli successivi, dal 30 al 36, e poi dal 39 al 43. Meritano invece attento esame, e opportune riforme, gli articoli 37 e 38, relativi alla sospensione e decadenza dei componenti il Consiglio Superiore, in relazione a quanto si è precedentemente osservato (n. 2, lett. f)

c) Insieme alla legge 24 marzo 1958 n. 195 deve essere del pari esaminato il decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, che la integra, non senza qualche aggiunta ulteriore. Non si fa parola qui del capo I, relativo all'elezione dei magistrati componenti il Consiglio - articoli da 1 a 26 - che viene trattata a parte; né vi sono osservazioni di fondo al capo II - articoli da 27 a 30 - salvo l'opportunità che vi sia disposta l'eguaglianza dei componenti il Consiglio nello esercizio delle loro funzioni, quale che ne sia la collocazione in magistratura (magistrati di tribunale, d'appello, di cassazio

ne, e aventi uffici direttivi superiori). Si stralciano qui pure gli artt. 32 e 33, relativi alla Sezione disciplinare, trattata a parte; e non vi sono osservazioni di rilievo sugli artt. 34, 35, 36. Meritano invece attento esame l'art. 31, e gli articoli 37 e successivi, relativi all'organizzazione, al funzionamento, e alle attribuzioni del Consiglio (capi III, IV, V).

L'art. 31 riguarda le Commissioni del Consiglio, e va quindi collegato all'art. 3 della legge n. 195/1958, e probabilmente trasfuso in unica norma nuova con esso: vi aggiunge infatti che le Commissioni devono essere composte per due terzi da eletti dai magistrati e per un terzo da eletti dal Parlamento, e sta bene; ma aggiunge anche che il Presidente del Consiglio, su proposta del Comitato di Presidenza, determina ogni anno il numero e le attribuzioni delle Commissioni referenti previste dall'art. 3 della legge, e questo sembra debba essere invece determinato dal Consiglio stesso, nel suo Regolamento interno o con apposita deliberazione, distinguendosi commissioni permanenti e speciali, senza variazione annuale, ma con criterio stabile, salva l'istituzione temporanea di commissioni speciali, aventi compiti determinati e particolari, delimitati nel tempo; e aggiunge altresì che il Presidente nomini anche presidenti di ogni commissione, che è cosa, invece, che meglio sarebbe rimettere alle commissioni stesse, per elezione tra i propri componenti, eventualmente stabilendo che, se presidente sia un eletto dai magistrati, vicepresidente sia un eletto dal Parlamento o comunque siano stabiliti criteri di equa rappresentanza di entrambe le categorie.

L'art. 37, relativo alle adunanze del Consiglio, ha carattere meramente regolamentare; ma non dispone su ciò che più importa, e cioè i termini della convocazione, la richiesta di convocazione da parte di componenti il Consiglio, l'inclusione a loro richiesta o l'aggiunta per motivi di urgenza di determinati argomenti all'ordine del giorno, i tempi della comunicazione dell'ordine del giorno del Consiglio ai suoi componenti, ecc. Lo art. 38, per la delega ai presidenti delle Corti d'Appello per la nomina e la revoca dei conciliatori, viceconciliatori, e componenti estranei alla magistratura di sezioni specializzate, che pure è attribuzione propria del Consiglio prevede ancora decreto del Presidente della Repubblica, controfirmato dal Ministro.

L'art. 39 prevede la trasmissione alternativa di istanze e rapporti al Consiglio Superiore tramite il Ministro, che li trasmette con le proprie richieste o osservazioni, o direttamente al Consiglio, che le comunica al Ministro per le sue richieste o osservazioni; in realtà la trasmissione alternativa non è equivalente perché altro è che il Ministro riceva comunicazione dal Consiglio per le sue richieste o osservazioni, e altro che egli trasmetta al Consiglio, già istruite, istanze e rapporti che siano inviati al Consiglio per suo tramite, e ciò particolarmente per i rapporti dei capi di Corte, che sono indotti così a continuare la vecchia prassi gerarchica per il Ministero, sarebbe perciò preferibile il rapporto diretto, sempre, con il Consiglio. E' pure da considerare l'art. 40: esso regola le richieste che il Consiglio Superiore faccia all'Ispettorato generale presso il Ministero, e prescrive che ne sia informato il Ministro, cui il Consiglio - stabilisce - "può richiedere che autorizzi l'esame dei fascicoli personali dei singoli magistrati", ove è annullata la funzione propria del Consiglio, essa è subordinata al Ministro, al Consiglio non sono dati gli elementi di cui deve disporre - ispezioni e fascicoli - per l'esercizio delle sue attribuzioni, e in buona sostanza è capovolto il rapporto costituzionale tra Consiglio Superiore e Ministro. E' anomalo altresì che l'art. 41 preveda che le relazioni annuali dei Procuratori Generali disposte dall'art. 86 dell'ordinamento giudiziario siano inviate anche al Consiglio Superiore, mentre soltanto il Consiglio dovrebbe ora competere questo rapporto - da organizzarsi probabilmente in modo diverso - con le Corti d'Appello e i Procuratori Generali presso di esse. E' altresì da osservare che l'art. 42, per le applicazioni e supplenze, richiede che ne siano egualmente informati il Consiglio Superiore e il Ministro; mentre l'istituzione del Consiglio Superiore sembra devolvergli in via esclusiva ogni competenza in materia; questa norma, come le precedenti, mostra come il problema delle funzioni e competenze del Ministro, e dei suoi rapporti con il Consiglio Superiore, sia tutto da riesaminare e da studiare a fondo, nelle sue implicazioni politiche, costituzionali e legali, e nei suoi effetti concreti e significativi. Gli articoli seguenti (capo V, attribuzioni del Consiglio) confermano del resto questa esigenza.

L'art. 43 stabilisce che i concorsi siano richiesti dal Ministro, deliberati dal Consiglio, e indetti dal Ministro: ove è palese l'incertezza sistematica, la complessità della procedura, e la irragionevole interpenetrazione di funzioni, che, secondo il sistema costituzionale, sembrano competere esclusivamente al Consiglio, e si devolvano altrimenti, secondo il sistema anteriore, al Ministro.

Anche nell'art. 47, per l'aumento del decimo nei concorsi, la deliberazione, rimessa al Consiglio, è subordinata a richiesta del Ministro. La questione dei poteri del Ministro ritorna all'art. 56, nella funzione di sorveglianza su tutti gli uffici giudiziari e nella facoltà di chiedere ai capi di Corte informazioni sul costo di singoli magistrati. Nulla di rilevante vi è da osservare sugli articoli infrapposti, salvo la curiosa attribuzione di proprie funzioni al Comitato di presidenza all'art. 52, che sembra peraltro superato dall'art. 15 della legge 4 gennaio 1963 n. 1, e dalle leggi successive, del 1966 e del 1973, relative alla nomina a magistrato di appello e di cassazione. Non si fa qui menzione degli articoli dal 57 al 62, relativi al procedimento disciplinare, di cui si tratta a parte.

Attenta considerazione merita l'art. 63, che mantiene la competenza del Ministro per particolari provvedimenti, ove ha particolare rilievo il riferimento alla abbreviazione e proroga dei termini per l'assunzione di ufficio, di cui si è trattato precedentemente in questa relazione, al n. 4 lett. b: questo articolo deve essere pertanto interamente rivisto, e sostanzialmente modificato. Non richiedono particolari osservazioni gli articoli seguenti, che, dall'art. 66 all'art. 74, titolo II del decreto 916/1958, hanno carattere transitorio.

d) L'esame analitico delle disposizioni della legge 195/1958 e del decreto 916/1958, e successive modificazioni, porta pertanto a indicare l'opportunità di una nuova legge organica, che entrambi li riassume e sostituisca, oppure, e probabilmente meglio sul piano politico e tecnico, ne proponga specifiche modificazioni, in riferimento principale agli articoli 2,3,5,11 17,20 n.7,37, 38, e subordinatamente 7,8,10 della legge n.195/1958, e agli articoli 31 e 63, e subordinatamente 37,38,39,40,

41,42,43,47 del decreto 916/1958. Le questioni inerenti a tale riforma sono indicate nelle parti che precedono (2,3,4 della presente relazione introduttiva), e le linee se ne potranno desumere dalle conclusioni della discussione, a seguito e in conformità delle quali se ne potrà agevolmente e rapidamente formulare concreta proposta, cui si ritiene opportuno dar corso, perché una nostra iniziativa precisa serva a prendere posizione sui non lievi problemi posti dall'attuale funzionamento del Consiglio, e largamente discussi, e a stabilire con precisione un indirizzo di azione, anche per l'esercizio dei compiti che ci competono nell'ambito del Consiglio.

RELAZIONE SULL'ORGANIZZAZIONE E L'ATTIVITA' DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA SECONDO LA LEGISLAZIONE VIGENTE E PER UNA SUA MODIFICAZIONE.

Sommario

=====

- 1) Orientamento generale e legislazione vigente
 - a) Istituzione del C.S.M. con la legge e il decreto del 1958.
 - b) Criteri di tale legislazione, e sua successiva esperienza.
 - c) Linea di questa relazione introduttiva.
- 2) Composizione del Consiglio
 - a) Rapporto tra componenti eletti dai magistrati e dal Parlamento.
 - b) Numero dei componenti il Consiglio.
 - c) Categorie di Magistrati nella composizione del Consiglio.
 - d) Diritto elettorale attivo e passivo dei magistrati.
 - e) Sistema elettorale (rinvio ad altra relazione)
 - f) Mantenimento della composizione del Consiglio, sospensione e decadenza
 - g) Proporzione dei partecipanti eletti dai magistrati e dal Parlamento alle adunanze del Consiglio e alle sue Commissioni.
- 3) Ordinamento del Consiglio
 - a) Criteri autoritativi della legislazione vigente.
 - b) Comitato di presidenza.
 - c) Convocazione e formazione dell'ordine del giorno del Consiglio.
 - d) Regolamento interno del Consiglio.
 - e) Vicepresidente e sua eventuale supplenza.
 - f) Commissioni del Consiglio.
 - g) Pubblicità dell'attività del Consiglio.
- 4) Atti del Consiglio
 - a) Rapporti tra Consiglio e Ministro e Capi di Corte.
 - b) Pubblicazione delle vacanze, provvedimento e sua esecuzione per le assegnazioni di uffici e i traferimenti.

- c) Conferimento degli uffici direttivi.
- d) Forma dei provvedimenti concernenti i magistrati.
- e) Impugnazioni.
- f) Attività istruttoria ed esecuzione delle deliberazioni del Consiglio.
- g) Funzioni consultive del Consiglio.
- h) Rapporti con il Parlamento.

5) Eventuali modifiche legislative

- a) Questioni che si sottopongono a discussione.
- b) Esame analitico delle norme della legge 24 marzo 1958 n. 195.
- c) Esame analitico delle norme del decreto presidenziale 16 settembre 1958 n. 916.
- d) Sintesi delle questioni sottoposte alla discussione.

LA RESPONSABILITA' DISCIPLINARE DEI MAGISTRATI

(a cura del Sen. Gianfranco MARIS)

=====

CENNI STORICI

Nella legislazione preunitaria la responsabilità disciplinare dei magistrati era regolata dalla legge 19 maggio 1851, n.1186, la cosiddetta legge Piccardi.

Nello stato unitario si sono susseguite sei leggi:

R.D.L. 13 novembre 1859 su progetto Rattazzi;

R.D.L. 6 dicembre 1865 n. 2626, che recepì sostanzialmente il precedente R.D.L.;

Legge 17 luglio 1908 n.438, la cosiddetta legge Orlando;

R.D. 30 dicembre 1923 n. 2786;

R.D. 30 gennaio 1941, n.12;

D. Luogotenenziale 31 maggio 1946, n.511, la cosiddetta legge sulle guarentige.

IPOTESI DI RESPONSABILITA'

Nella legislazione preunitaria fu esplicitamente affermato il principio che la condotta sanzionabile disciplinarmente non era assolutamente tipicizzabile.

"Vana impresa - si legge nella relazione - sarebbe quella di voler definire espressamente gli atti che possono dar luogo ad azione disciplinare ed applicarvi le pene pigliando norme dal codice penale. Le regole della delicatezza e dell'onore non si possono ridurre a sistema e troppo difficilmente si prestano alle definizioni".

L'ordinamento giudiziario del 1865 prevede alcune limitate condotte tipiche, ma unicamente per le sanzioni più gravi della rimozione e della destituzione.

La legge Orlando del 1908 fu l'unica che prevede alcune ipotesi tipiche di condotta sanzionabili disciplinarmente (violazione dell'obbligo del segreto, del divieto di ricevere informazioni private relative a cause pendenti, del divieto di ricorrere ad altri per la compilazione di sentenze ed ordinanze, del divieto di ingerirsi in affari giudiziari non propri o di

prestarvi opera retribuita, del divieto di fare raccomandazioni o di farsi raccomandare).

L'ipotesi generica fu mantenuta tuttavia anche nella legge Orlando del 1908 e diventa, con la legislazione fascista, nel 1923, l'unica fattispecie legale.

La tipicizzazione delle condotte, tentata dalla legge Orlando nel 1908 ed abrogata dalla legge fascista del 1923, non venne più introdotta nè dall'ordinamento giudiziario del 1941 nè dalla legge sulle garanzie del 1946, che pure si ispirava ai principi della legge Orlando.

TECNICA DELLE SANZIONI.

Le sanzioni disciplinari, correttive od epurative, sono rimaste sempre più o meno le stesse, con qualche aggiunta o soppressione del tutto marginali.

La loro caratteristica costante e negativa è quella della mancanza di un legame tra la sanzione e l'infrazione, per cui la scelta della sanzione è sempre stata ed è lasciata alla discrezionalità dell'organo decidente.

Vi furono soltanto due modesti tentativi di temperare questa assoluta discrezionalità, con l'ordinamento giudiziario del 1865 con la legge Orlando del 1908.

L'ordinamento giudiziario del 1865 prevedeva l'irrogazione della sanzione della risoluzione del rapporto in alcune determinate ipotesi: il rifiuto di atti imposti da leggi o regolamenti, la abituale negligenza, la compromissione della propria reputazione o della dignità del corpo giudiziario con fatti gravi, la recidiva reiterata nella commissione di infrazioni disciplinari.

La legge Orlando recepì la normativa precedente ed aggiunse, come accessorio e facoltativo, in caso di sanzione disciplinare, il trasferimento d'ufficio "per togliere il magistrato da quelle condizioni e da quei rapporti che hanno favorito la colpa e da quell'ambiente di disfavore e di disistima che dalla colpa medesima è stato determinato".

TITOLARITA' DELL'AZIONE DISCIPLINARE

Nella legislazione preunitaria e nell'ordinamento giudiziario

del 1865 il potere disciplinare era affidato allo stesso organo munito di giurisdizione di cui faceva parte l'incolpato, quasi si trattasse di una questione squisitamente interna. La titolarità dell'azione disciplinare era attribuita al P.M., che procedeva d'ufficio o su richiesta degli organi preposti al la sorveglianza, tra i quali il Ministero.

Organi giudicanti il Tribunale o la Corte di cui faceva parte l'incolpato.

La legge Orlando tentò di instaurare il controllo politico del la magistratura, stabilendo che il pubblico ministero esercitava l'azione disciplinare per ordine del ministro; ciò "al fine di rompere il circolo chiuso dell'attuale ordinamento che..... fa della magistratura mezzo e fine dell'ordinamento di essa". La titolarità dell'azione disciplinare rimase nelle mani del ministro sia con l'ordinamento giudiziario del 1923 che con quello del 1941.

Soltanto con la legge istitutiva del Consiglio Superiore della Magistratura l'azione disciplinare è stata attribuita sia al ministro, come previsto e stabilito dalla Costituzione, sia al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

ORGANO DELIBERANTE.

La legislazione preunitaria ed il primo ordinamento giudiziario assegnavano la competenza a valutare le condotte ed a irrogare le sanzioni ai Tribunali ed alle Corti alle quali appartenevano gli incolpati, ad eccezione dei presidenti che erano giudicati dagli organi superiori.

Al Ministro era riservato il potere di dare corso o meno alla sanzione.

La legge Orlando innovò molto, attribuendo la cognizione degli addebiti disciplinari a speciali Tribunali: i "consigli di disciplina", istituiti presso ogni Corte d'Appello, presieduti dal Presidente della Corte d'Appello medesima e composti da 4 membri di cui 2 eletti, con giurisdizione sui magistrati fino al grado di giudice; e, al di sopra, la Suprema Corte Di disciplinare, presieduta dal Presidente della Corte di Cassazione e composta da sette magistrati e sei senatori di nomina governativa, che giudicavano con l'intervento dei sette membri,

con giurisdizione sui magistrati di grado superiore a giudice. La legge Orlando si preoccupò di evitare che la magistratura si consolidasse in casta, introducendo nella Corte disciplinare i laici.

L'ordinamento giudiziario del 1941 - esasperando il principio di gerarchia - istituì un'unica Corte disciplinare per tutti i magistrati, presieduta dal Presidente della Corte di Cassazione e composta da otto magistrati di nomina governativa. La Corte era giudice unico delle infrazioni disciplinari e le sue decisioni costituivano solo proposte al ministro, che rimaneva legato all'accertamento dei fatti compiuto dalla Corte ma che era libero in relazione all'irrogazione della sanzione disciplinare.

=====

II°- ASPETTI AUTORITARI DELLA NORMATIVA VIGENTE

-
- 1 - Procedimento: natura e iniziativa.
 - 2 - Interrogatorio dell'incolpato nell'istruzione
 - 3 - Assistenza del difensore nella fase istruttoria ed all'au-
dizione dei testi.
 - 4 - Formalizzazione dell'istruttoria
 - 5 - Pubblicità
 - 6 - Ipotesi di responsabilità
 - 7 - Tecnica delle sanzioni
 - 8 - Decadenza, prescrizione, estinzione per inattività
 - 9 - Trasferimenti d'ufficio
 - 10 - Aspettativa e dispensa d'ufficio per infermità
 - 11 - Ispezioni ministeriali.

1 - PROCEDIMENTO

Natura

Giurisprudenza costante e dottrina prevalente ritengono che il procedimento disciplinare a carico dei magistrati abbia carattere giurisdizionale. Con sentenza n.12 del 1971 la Corte Costituzionale ha affermato che "il legislatore, con espresse ed univche statuizioni, ha conferito carattere giurisdizionale alla funzione ora esercitata dalla sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura. A tutela dell'indipendenza dei magistrati la legislazione vigente - riconfermando un principio che già aveva ricevuto applicazione nell'ordinamento democratico pre-fascista e che ancor più valida giustificazione trova nella posizione che all'ordine giudiziario nel suo complesso ed ai singoli suoi appartenenti riserva la Costituzione repubblicana - stabilisce che il procedimento disciplinare si svolga nelle forme e nei modi che sono tipici del processo, affinché al provvedimento destinato ad incidere sullo stato dell'interessato adottato con un atto che la legge definisce sentenza e contro il quale è ammesso il ricorso alle Sezioni Unite della Cassazione, si addivenga con le garanzie che sono proprie e tipiche della funzione giurisdizionale. E non è senza rilievo

la circostanza che il procedimento disciplinare a carico dei magistrati, a differenza dell'analogo procedimento a carico dei pubblici dipendenti, viene instaurato da un soggetto rispetto al quale il Consiglio Superiore della Magistratura è collocato in posizione di assoluta estraneità ed indipendenza". Alcuni autori, tuttavia, sostengono ancora il carattere amministrativo del procedimento disciplinare, escludendo che l'esercizio del potere disciplinare, nell'ambito dei singoli ordinamenti minori, esercitato da organi particolari e nel rispetto dei principi fondamentali del processo, possa comunque conferire carattere giurisdizionale alla funzione disciplinare. Il potere disciplinare, per questi autori, rientrerebbe nell'attività amministrativa del singolo ordinamento, che fa parte della pubblica amministrazione, come funzione che tende ad ottenere, da parte di coloro che fanno parte di questi ordinamenti minori, l'osservanza dei doveri particolari loro imposti, nell'ambito di un rapporto di sudditanza speciale, per assicurare il perseguimento dei fini propri dei singoli ordinamenti.

Iniziativa

L'art. 107 della Costituzione stabilisce che "il Ministro della Giustizia ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare". L'art. 14, n.1 della legge 24 marzo 1958, n.195, istitutiva del Consiglio Superiore della Magistratura, e l'art.59 del D.P.R. 16 settembre 1958, n.916 affiancano all'iniziativa del Ministro della Giustizia il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

Sono state sollevate eccezioni di incostituzionalità della norma che attribuisce al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione la facoltà di promuovere l'azione disciplinare. La sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura con decisione del 5 marzo 1967 ha dichiarato l'eccezione manifestamente infondata, sul rilievo che l'art. 107 della Costituzione, attribuendo al Ministro la facoltà di promuovere l'azione disciplinare, ha voluto soltanto assicurare un collegamento fra il potere giudiziario e quello esecutivo senza, per altro, sancire una titolarità esclusiva.

L'eccezione di incostituzionalità è stata nuovamente proposta

nei mesi scorsi (vedi allegato a) e nuovamente dichiarata manifestamente infondata dal Consiglio Superiore della Magistratura. Tra l'art. 107 comma 2° della Costituzione e le norme delle leggi ordinarie citate indubbiamente esiste una discrasia, ma forse non è possibile pervenire ad una categorica affermazione di incostituzionalità delle norme ordinarie.

Nei lavori preparatori della Carta Costituzionale si legge che: "al deputato Varvaro che chiedeva se la norma dovesse essere intesa in senso esclusivo della proponibilità di azione disciplinare da parte di un Procuratore Generale o di un Presidente di Corte di Appello, l'on. Ruini rispose che il Procuratore Generale o il Presidente di Corte di Appello avrebbero potuto rivolgersi al Consiglio Superiore sempre ed in ogni caso e che, d'altro canto, una interpretazione restrittiva era inconcepibile una volta che la formula prescelta era "il Ministro ha facoltà", e non già "il Ministro promuove".

Resta, comunque, un grave problema di opportunità e di convenienza.

Non sono certamente privi di fondamento i rilievi che il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione fa parte dell'organo dal cui complesso si estrae la sezione disciplinare, che egli partecipa alle elezioni dei membri della sezione, che, nella prassi, l'azione del Procuratore Generale ha espresso sempre una concezione burocratica del giudizio disciplinare, come mezzo per riaffermare un prestigio formale dell'ordine giudiziario.

Poichè non c'è dubbio che ogni riforma che abbia per oggetto la responsabilità del magistrato deve ispirarsi alla necessità di collegare l'azione giudiziaria alla vita del Paese, è indubbia l'opportunità di riservare l'iniziativa disciplinare al Ministro della Giustizia. I pericoli, innegabili, di un esercizio deviante del potere disciplinare da parte del Ministro possono essere evitati:

- togliendo al Ministro ogni margine di discrezionalità, stabilendo l'obbligatorietà dell'azione disciplinare;
- collegando l'iniziativa del Ministro alle informazioni dei consigli giudiziari, fornite dai consigli per autonoma iniziativa o come parere obbligatorio ma non vincolante al ministro;
- introducendo un potere di archiviazione da parte dell'organo

giudicante;

- prevedendo, eventualmente, una diversa composizione della sezione disciplinare (maggioranza o totalità di laici?).

2 - INTERROGATORIO DELL'INCOLPATO NELL'ISTRUZIONE.

L'art. 32 della legge sulle garantigie richiama, per il procedimento disciplinare, le norme del codice di procedura penale "in quanto compatibili".

La Procura Generale presso la Corte di Cassazione adotta sovente il sistema di invitare l'incolpato a presentare discolpe scritte o a notificargli puramente e semplicemente un generico atto di incolpazione con l'invito a difendersi.

La Sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura, invece, nei rari procedimenti che le sono trasmessi dalla Procura Generale per l'istruzione formale, procede all'interrogatorio dell'incolpato.

Non c'è dubbio che fra l'invito a presentare discolpe e l'interrogatorio vi è una differenza sostanziale.

Nel corso dell'interrogatorio l'istruttore ha l'obbligo di rendere esplicite all'incolpato le prove a carico, indicandone possibilmente la fonte.

Non c'è dubbio che le possibilità di difesa vengono gravemente compromesse quando, come nella maggior parte dei casi avviene, l'infrazione disciplinare è portata a giudizio sulla base di una semplice contestazione notificata per iscritto.

E' stata sollevata avanti il Consiglio Superiore della Magistratura eccezione di nullità del provvedimento di rinvio a giudizio ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 396 del codice di procedura penale.

La sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura ha respinto l'eccezione sul rilievo della "specialità" del procedimento.

3 - ASSISTENZA DEL DIFENSORE NELL'ISTRUTTORIA ED ALLA AUDIZIONE DEI TESTI.

La legge sulle garantigie stabilisce che il magistrato possa farsi assistere da un difensore, scelto tra magistrati, soltanto nella fase dibattimentale.

La Sezione Disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura ha ritenuto di dover estendere al procedimento disciplinare la nuova normativa del processo penale, per quanto concerne l'assistenza dell'imputato nel corso dell'istruttoria.

Attualmente, pertanto, l'incolpato può farsi assistere da un di fensore magistrato anche in sede istruttoria.

Questo nuovo più ampio diritto di difesa, è, in sostanza, del tutto illusorio.

Infatti:

- a- poichè la Procura Generale non ritiene obbligatorio l'interrogatorio dell'incolpato, l'astratta possibilità a questi con cessa di farsi assistere da un difensore resta del tutto svuotata di contenuto;
- b- poichè la Procura Generale non permette l'assistenza del difensore all'udizione dei testi, che vengono assunti sotto giuramento e che il più delle volte non vengono più sentiti nel dibattimento, la difesa viene del tutto privata del diritto di partecipare all'istruttoria.

Per il combinato disposto degli artt. 32 e 33 della legge sulle garanzie i testi, che solo eventualmente sono risentiti nel dibattimento, ove il presidente della sezione disciplinare lo ritenga opportuno e lo disponga quando fissa il giorno della discussione orale, sono sentiti in istruttoria sotto il vincolo del giuramento.

Praticamente si applica la normativa prevista nel processo penale per l'audizione dei testi a futura memoria.

La Corte Costituzionale, stante la possibile e prevista irripetibilità in dibattimento della testimonianza, ha ritenuto che il difensore abbia diritto di assistere alla deposizione del teste.

La Procura Generale, pur non essendo revocabile in dubbio che nell'istruttoria sommaria del procedimento disciplinare i testi sono sentiti sotto il vincolo del giuramento nella previsione della irripetibilità in dibattimento della loro testimonianza, ha rifiutato all'incolpato il diritto di far assistere il suo difensore all'assunzione dei testi.

4 - FORMALIZZAZIONE DELLA ISTRUTTORIA.

Nel procedimento disciplinare sono previste dalla legge sul

le garantige sia l'istruzione sommaria sia quella formale, condotte, rispettivamente, dal Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione e da un componente della Sezione Disciplinare nominato dal Presidente.

Ma chi stabilisce quando si deve procedere con istruzione sommaria e quando con istruzione formale?

L'art. 32 della legge sulle garantige stabilisce che il pubblico ministero procede in via sommaria oppure richiede l'istruzione formale.

La norma è stata intesa e applicata sempre come attribuzione al pubblico ministero di una insindacabile discrezionalità nella scelta del rito.

E questo indirizzo permane tuttavia, anche dopo le modificazioni introdotte nell'art. 389 del C;p.p., che stabilisce esattamente in quali casi si possa e si debba procedere con l'istruzione sommaria o con l'istruzione formale, con facoltà allo imputato, tutelata con la possibilità di gravame, di chiedere la formalizzazione dell'istruttoria.

La Sezione Disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura ha dichiarato manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità dell'art.32 della legge delle garantige per l'arbitrarietà della decisione del Procuratore Generale nella scelta del giudice naturale dell'istruzione, nei limiti in cui non è collegata la norma dell'art.32 con quella dell'art.389 c.p.p.

La sezione disciplinare ha ritenuto che nel procedimento disciplinare non esiste l'organo che dovrebbe decidere sul ricorso contro il provvedimento del p.m. in quanto alla nomina di un commissario istruttore si procede soltanto dopo che il Procuratore Generale abbia richiesto al Consiglio Superiore della Magistratura l'istruzione formale: senza contare che nell'art. 32 della legge non sono previsti casi di istruzione sommaria, per cui non sarebbe possibile il sindacato.

Per la sezione disciplinare l'art.32 della legge sulle garantige porrebbe sullo stesso piano l'istruttoria sommaria e quella formale, cosicchè l'istruttoria si svolgerebbe sempre davanti al giudice naturale precostituito dalla legge.

Argomenti di tutta evidenza superficiali, solo che si pensi che anche nel processo penale, prima della modifica dell'art.

389 c.p.p., l'istruttoria formale poteva essere chiesta soltanto dal P.M. per cui, una volta accettata l'estensione al procedimento disciplinare della normativa dell'art. 389 è chiaro che anche il presidente della sezione disciplinare può nominare un commissario istruttore indipendentemente dalla richiesta di formalizzazione del procedimento da parte del Procuratore Generale; e solo che si pensi, per quanto concerne il giudice naturale, che il principio non è mai rispettato quando la previsione legislativa è alternativa, prevede due giudici, affidando insindacabilmente ad uno dei due di scegliere se stesso o di demandare all'altro la funzione istruttoria.

5 - PUBBLICITA' -

La legge sulle garantige stabilisce che il dibattimento si deve svolgere a porte chiuse.

La "morale" sottostante è di tutta evidenza: lavare i panni sporchi in famiglia, offrire, inalterata, e costante, all'opinione pubblica la mistica immagine di una magistratura incorrotta e incorruttibile, immune da debolezze e da difetti e quindi sempre credibile.

Nel procedimento penale la pubblicità è condizione della giurisdizione, perchè permette il controllo dell'opinione pubblica. Basterebbe questa discrasia per dimostrare che la segretezza nel procedimento disciplinare è un fossile, ispirato a principi del tutto negativi.

Ma se anche si dovesse indulgere a criteri di difesa di un presunto "prestigio" della magistratura, da difendersi con la segretezza, trascurando il principio contrario e democratico della necessità del controllo dell'opinione pubblica anche sul comportamento del magistrato, non è chi non veda come la segretezza in concreto non esista in maniera assoluta.

Tutta la stampa parla sempre puntualmente, preventivamente e successivamente, con esattezza e dovizia di informazione, dei procedimenti disciplinari, semmai trascurando quelli più "squalidi" ma non dimenticandosi mai di quelli più significativi, sul piano politico e sul piano del costume.

Ciò significa che il controllo dell'opinione pubblica, esattamente informata sulla decisione e sui fatti, viene escluso

proprio nel momento più delicato del procedimento, in quello del dibattimento, dell'istruttoria pubblica, della decisione, per cui il controllo dell'opinione pubblica viene completamente escluso per quanto concerne la correttezza e la giustizia del procedimento.

Vi fu soltanto un tentativo di abrogare la norma che stabilisce che il dibattimento disciplinare si deve svolgere a porte chiuse, con il progetto di legge Orlando n.1908.

6 - IPOTESI DI RESPONSABILITA'

L'art. 18 del R.D.L. 31 maggio 1946, n.511, sulle garanzie della magistratura, stabilisce che "il magistrato che manca ai suoi doveri o tenga in ufficio o fuori, condotta tale che lo renda immeritevole della fiducia e della considerazione di cui deve godere, o che comprometta il prestigio dell'ordine giudiziario, è soggetto a sanzioni.....".

Basta la semplice lettura di questa farraginoso norma per rendersi conto che essa non solo tutela in maniera enfatica valori storicamente superati ma viola gravemente il principio costituzionale di legalità, aprendo, con ciò, uno spazio incommensurabile all'arbitrio ed alla sopraffazione.

Nella legge 24 luglio 1908, n.438, la cosiddetta legge Orlando, erano previste alcune tipiche ipotesi di responsabilità disciplinare.

Con il testo unico del 30 dicembre 1923, che sostituì la legge Orlando, furono eliminate, adottando una configurazione della norma generica, autoritaria, ispirata al principio fascista di gerarchia ed alla tattica fascista di mettere tutti i funzionari, ed anche i magistrati alla mercè dell'esecutivo.

Nella normativa vigente vi è un'unica infrazione tipica: quella dell'art. 12 dell'ordinamento giudiziario, che concerne la mancata osservanza dell'obbligo di residenza.

Ma si tratta di una norma desueta, la cui inosservanza non viene perseguita disciplinarmente, dal momento che l'esempio viene dall'alto e serenamente tutti risiedono lontano dalle loro sedi giudiziarie, dai gradi terzi ai pretori.

La norma incriminatrice contenuta nell'art.18 della legge sulle garanzie contiene tre fattispecie, tutte generiche:

- violazione dei doveri inerenti alla funzione;
- condotta che porti alla perdita della fiducia e considerazione pubbliche;
- condotta che comprometta il prestigio dell'ordine giudiziario.

Le infrazioni disciplinari non sono legate soltanto alla funzione svolta dal magistrato, ma coinvolgono anche tutta la sua vita privata.

L'incostituzionalità e l'assoluta arbitrarietà della norma, chiaramente utilizzabile a fini ben diversi da quello di assicurare il buon funzionamento della giustizia attraverso il controllo dei magistrati, non richiedono nè meritano dimostrazione.

Si osserva che l'originalità della vita, l'imprevedibilità della fenomenologia dei comportamenti dei magistrati, come uomini e come funzionari, in contrasto con il buon funzionamento della giustizia, non consentono di tipicizzare le ipotesi di responsabilità disciplinare.

L'argomento è specioso, perchè l'esperienza della sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura consente già oggi di rilevare alcune costanti nel comportamento dei magistrati, sanzionabili disciplinarmente; costanti che possono consentire la previsione di ipotesi tipiche di responsabilità disciplinare.

Sarà necessario, ovviamente, costruire tipi con un minimo di elasticità, in modo da consentire sempre al giudice disciplinare di ricondurre nel tipo una molteplicità di ipotesi simili (scarsa operosità e diligenza; omissione o ritardo nel provvedere o nel depositare provvedimenti; assenze ingiustificate o ritardi all'udienza; rinvii ingiustificati; abuso della posizione dirigenziale per non assegnarsi lavoro; omissione di atti dovuti; rallentamento ingiustificato della durata dei procedimenti; violazioni di legge per superficialità e faciloneria; omessa denuncia di proprie incompatibilità; notoria condotta di vita riprovevole per manifesta ubriachezza continuata, per dispendiosità, per contrazione di debiti non pagati numerosi e rilevanti, per commercio di danaro con interessi esosi, per vessazione a danno dei familiari; abuso della propria posizione con richiesta di favori a persone interessate al processo; esercizio di attività extra giudiziarie vietate; inosservanza

del dovere di imparzialità, di riserbo e di correttezza.....
Bisognerà, in ogni caso, per evitare che il potere disciplinare possa essere deviato dai suoi fini, escludere esplicitamente dalla sindacabilità in sede disciplinare tutti quei comportamenti dei magistrati che comunque si ricolleghino all'esercizio di diritti costituzionalmente riconosciuti e tutelati. Questione particolare e delicata è quella del confine tra sindacabilità e insindacabilità del comportamento del magistrato quando viene in esame, in sede disciplinare, una attività comunque riconducibile alla giurisdizione.

E' vero che il principio costituzionale vuole il giudice soggetto soltanto alla legge, ma è altrettanto vero che la giurisdizione non può costituire una zona franca, nella quale il giudice, *legibus solutus*, si muove in completa immunità.

7 - TECNICA DELLE SANZIONI

La legge sulle guarentige prevede due tipi di sanzioni: quelle correttive e quelle epurative.

Tra il concreto illecito disciplinare del magistrato e la sanzione non esiste nessun preciso rapporto stabilito dalla legge. Tutto è demandato al giudice disciplinare, il quale crea il diritto, perchè stabilisce in concreto la fattispecie e la sua sanzione.

La discrezionalità non può non coincidere con l'arbitrio. Così come è necessario tipicizzare le ipotesi di responsabilità disciplinare è altrettanto necessario predeterminare la sanzione congrua per ciascuna ipotesi di responsabilità disciplinare.

Appare inevitabile una gradazione, una pluralità di sanzioni, maggiore forse di quella prevista dal testo unico sugli impegni civili dello Stato, e da quella prevista dalla legge sulle guarentige, anche perchè non può essere previsto e disciplinato il caso di recidiva.

8 - DECADENZA, PRESCRIZIONE - ESTINZIONE DEL PROCEDIMENTO PER INATTIVITA'.

La legge sulle guarentige non prevede nessun termine entro il quale l'azione disciplinare deve essere avviata e conclu-

sa, a pena di decadenza o di prescrizione, nè alcun termine entro il quale debbono essere esperiti i singoli atti della procedura a pena di estinzione del procedimento per inattività. Il fatto che un giudice possa essere sottoposto a procedimento disciplinare in qualsiasi tempo, dopo anni dal fatto, e possa essere tenuto nello stato di incolpato indefinitivamente, senza che mai l'azione disciplinare decada o l'illecito si prescrivano e senza che mai il processo possa estinguersi per inattività processuale non è soltanto intrinsecamente iniquo, vessatorio, obiettivamente strumento di possibili e non inverosimili persecuzioni, ma è del tutto contrario a quei fini di buon funzionamento della pubblica amministrazione, che sono e debbono essere esclusivi e propri del procedimento disciplinare. Il buon funzionamento della pubblica amministrazione si realizza soltanto con un controllo sugli individui, sui magistrati e sul loro comportamento, assolutamente tempestivo, con un procedimento rapido e breve che concluda la vicenda, utilmente per tutti, nel più breve periodo di tempo possibile. Lo statuto degli impiegati civili dello Stato, infatti, prevede che l'azione disciplinare debba essere iniziata "subito", non appena l'autorità ha avuto notizia dell'infrazione, e che l'istruttoria deve essere completata nel termine di 90 giorni, prorogabile soltanto di altri 30, e, infine, che il rinvio a giudizio deve avvenire nei due mesi successivi alla chiusura dell'istruzione.

Inutilmente si è chiesto che, nell'assenza di una esplicita norma nella legge sulle guarentigie che preveda la decadenza o l'estinzione dell'azione disciplinare o l'estinzione del procedimento per inattività, siano applicate ai magistrati le norme dello Statuto per gli impiegati civili dello Stato, in virtù dell'esplicito richiamo, per altro contenuto nelle norme finali dell'ordinamento giudiziario, allo Statuto degli impiegati civili dello Stato per quanto non in contrasto con la normativa speciale dei magistrati.

Consiglio Superiore della Magistratura e Corte di Cassazione hanno negato l'estensione ai magistrati della normativa dello Statuto per gli impiegati civili dello Stato.

10 - ASPETTATIVA E DISPENSA D'UFFICIO PER INFERMITA'

L'art. 2 del R.D.L. 31 maggio 1946, n. 511 stabilisce che i magistrati possono essere trasferiti ad altra sede e destinati ad altre funzioni "quando, per qualsiasi caso, anche indipendente da loro colpa, non possono nella sede che occupano, amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario.....".

L'art. 3 del medesimo R.D.L. stabilisce che il magistrato può essere posto in aspettativa o dispensato d'ufficio dal servizio per infermità fisiche o psichiche.

La competenza a disporre il trasferimento o la aspettativa o la dispensa dal servizio per incompatibilità anche incolpevole o per infermità fisiche o psichiche appartiene al Consiglio Superiore della Magistratura.

Si tratta di un procedimento amministrativo, con garanzie minime, che si conclude con un provvedimento impugnabile davanti al Consiglio di Stato soltanto per motivi di legittimità.

Sono stati sollevati molti dubbi sulla costituzionalità della norma di cui all'art. 2 della legge sulle guarentige, sotto il profilo che introduce un criterio di responsabilità oggettiva e rende possibile il trasferimento per cause del tutto generiche affidate alla valutazione assolutamente discrezionale dell'organo decidente.

Dubbi di legittimità costituzionale sono stati sollevati anche ^{la procedura} sull'art. 4 della legge sulla guarentige, che disciplina per il trasferimento d'ufficio e per l'aspettativa e la dispensa d'ufficio dal servizio per infermità, perchè si tratta di un procedimento amministrativo e non giurisdizionale, nel quale manca il rispetto pieno del contraddittorio e si conclude con un provvedimento che non è impugnabile anche nel merito.

Il Consiglio di Stato con decisioni 15 luglio 1967, n.329 e 20 ottobre 1970, n.664, ha ritenuto le eccezioni di incostituzionalità manifestamente infondate, sul rilievo che l'inamovibilità del magistrato è sancita dall'art.107 della Costituzione a garanzia del buon andamento della funzione giurisdizionale e non a tutela degli interessi personali del magistrato e che il procedimento disciplinato dall'art. 4 della legge sulle guarentige appresterebbe sufficienti garanzie agli interessati.

Forti sono le spinte, non prive tuttavia di contrasto, nell'ambito della magistratura per ottenere l'abrogazione totale dell'art. 2 della legge sulle guarentige.

Non sembra che possa essere accettata la tesi radicale dell'abrogazione, perchè non c'è dubbio che l'istituto del trasferimento d'ufficio come quello dell'aspettativa o della dispensa dal servizio d'ufficio restano validi e necessari nel loro nucleo essenziale.

Anche qui si tratta, semmai, di tipicizzare le ipotesi, eliminare la tutela di valori non più avvertiti dalla coscienza comune, recuperare il procedimento ad una disciplina che abbia tutte le garanzie della giurisdizione.

11 - ISPEZIONI MINISTERIALI

Per non lasciare incomplete il discorso sulle garanzie merita un breve cenno la questione delle ispezioni ministeriali. Per le indagini ispettive non è prevista alcuna garanzia. La ricerca di chiarimenti all'inquisito e la richiesta di informazioni al capo dell'ufficio, unici atti procedurali contemplati nella legge, sono previsti per la fase conclusiva dell'indagine.

Quando l'indagine ministeriale è predisposta, nel corso dell'indagine medesima, indipendentemente dalle forme, sia che attenga puramente e semplicemente a registri, atti e documenti, sia che si estrinsechi con l'interrogatorio di persone, nessuna comunicazione diretta è mai prevista per l'inquisito, al quale non viene mosso nessun addebito, per cui non può assolutamente discolarsi nè assistere nè partecipare a indagini che pure ritorneranno gravemente pregiudizievoli per lui, avendo natura e sostanza di vera e propria istruttoria.

>XXXXXXXXXXXX

Eccezione di incostituzionalità degli artt. 10 n. 3, 14 n. 1, L. 4/3/58 n. 195, 1 - L. 18/12/67 n. 1198 in relazione agli artt. 104, 107, 112, 95 e 24 della Costituzione.

~~XXXXXXXXXXXXXX~~

Si contesta la legittimità costituzionale della attribuzione dell'azione disciplinare, nei confronti dei magistrati, al procuratore generale presso la Corte di Cassazione.

La norma dell'art. 18 della legge sulle guarentigie della magistratura (RDL 31/5/1946 n. 511) non prevede una condotta incriminabile tipicamente determinata, e difficilmente potrebbe prevederla secondo la prevalente dottrina. La valutazione in concreto, se la condotta di un magistrato abbia determinato l'evento di diminuzione o perdita del prestigio personale o di compromissione del prestigio dell'ordine giudiziario, è quindi demandata al giudizio dell'organo che promuove l'azione.

Il contenuto della valutazione è puramente discrezionale perchè attiene al confronto fra una condotta concreta e una condotta ideale non predeterminata dalla legge. Il titolare dell'azione disciplinare, in altri termini, si pone un modello di giudice per lui valido e persegue quel giudice che al suo modello non corrisponde.

E' ovvio che la configurazione di un modello di giudice valido in una determinata società è operazione squisitamente politica. Questa è la ragione della attribuzione al ministro della giustizia della titolarità dell'azione disciplinare (art. 107 costituzione).

La non obbligatorietà dell'azione disciplinare, resa evidente sia dalla espressione "ha facoltà" (art. 10 costituzione) e "può peraltro essere promossa anche dal procuratore generale della cassazione" (art. 14 n. 1 L. 195 del 1958), sia dalla assenza di statuizione della obbligatorietà, trova il suo fondamento proprio nel contenuto politico del potere di azione e nel sistema di controllo politico cui l'attività dei ministri e del governo è sottoposta; il ministro che non eserciterà o eserciterà male il potere di azione ne risponderà al parlamento.

Queste considerazioni sull'azione disciplinare trovano riscontro logico nella disciplina costituzionale dell'azione penale. Infatti, contrapposta alla non obbligatorietà dell'azione disciplinare è la obbligatorietà di quella penale, sancita dall'art. 112 della costituzione: "Il pubblico ministro ha l'obbligo di esercitare l'azione penale".

Fondamento di questa obbligatorietà sono la irresponsabilità politica del P.M. e la tipicizzazione delle condotte criminose.

La irresponsabilità politica del P.M. impedisce che questi sia lasciato libero di dar corso o meno all'azione penale.

La tipicizzazione delle condotte criminose, comportando la preventiva scelta politica ad opera del legislatore delle

condotte incriminabili, sottrae questa scelta al P.M.

Se ne ricava che l'attribuzione al P.G. della cassazione del potere di azione disciplinare, avvenuta con legge ordinaria, deve ritenersi incostituzionale ai sensi degli artt. 107 e 95 della Costituzione.

L'incostituzionalità in relazione all'art. 95 deve essere valutata alla luce della considerazione che un potere squisitamente politico, quale è l'inizio dell'azione disciplinare, attribuito dalla costituzione al ministro della giustizia, viene invece esercitato da un organo politicamente irresponsabile. Si sottrae così al controllo del parlamento una attività politica propria del ministro della giustizia.

Nè vale l'argomentazione che spetterà poi sempre alla sezione disciplinare del C.S.M. nella quale è inserita l'istanza politica, la valutazione definitiva della condotta incriminata. Non vale perchè non sana la incostituzionalità in radice della attribuzione del potere disciplinare al p.g. della cassazione.

La sezione sarà infatti chiamata a decidere solo dei casi che il p.g. avrà ritenuto di sottoporle e nessun controllo egli subirà per le azioni non promosse.

Si deve anche dire, pur se ovvio, che il solo inizio dell'azione disciplinare è produttivo di conseguenza sia per il giudice inquisito che per l'intero ordine.

Qualora si ritenga che il legislatore costituzionale abbia, con l'espressione "il ministro ha facoltà", voluto attribuire a questi una specie di potere sostitutivo, deve ricercarsi in altro organo, che non sia il p.g. della cassazione, e che sia politicamente responsabile, il contitolare dell'azione disciplinare.

L'incostituzionalità della norma in esame è apprezzabile anche sotto diverso aspetto.

L'evoluzione secolare del processo penale è giunta da tempo alla netta separazione fra funzione inquirente e giudicante, separazione attuata anche, se non soprattutto, con la distinzione strutturale degli organi preposti alle due funzioni. In tutti gli ordinamenti civili il titolare dell'azione penale è organo distinto da quello giudicante.

Nel caso dell'azione disciplinare a carico di magistrati, questo principio è stato violato. Si è attribuito, infatti, ad uno dei membri del C.S.M., organo giudicante sia pur in formazione rappresentativa, il potere di promuovere l'azione disciplinare.

Nè vale a sanare la violazione del principio l'aver escluso il p.g. dalla sezione disciplinare; rimane, infatti, il suo inserimento organico nel C.S.M., inserimento che determina, oltre al denunciato vizio strutturale, queste ulteriori, gravi, illuminanti conseguenze.

Il p.g. della cassazione partecipa ai sensi dell'art. 1198 del 1967 alla elezione dei componenti la sezione disciplinare. Si verifica questa situazione: una parte del processo, quale è il p.m. ha, a differenza dell'altra parte, l'incolpato, il potere di concorrere - e può accadere che

vi concorra in modo determinante - nella scelta del giudice. Tale grave condizione di disparità si risolve in violazione del diritto costituzionale di difesa, e, oltre a costituire argomento in favore della dedotta incostituzionalità dell'attribuzione al p.g. del potere di azione disciplinare, rende di per sé incostituzionale la norma dell'art. 1 L. 1198 del 1967 perchè in contrasto con l'art. 24 della costituzione. Si ricorda in proposito che la corte costituzionale ha dichiarato (sent. n.27 del 1972) la incostituzionalità della norma contenuta nell'art. 62, 2° comma del R.D. n. 1578 del 1933 che disciplina la professione di avvocato e procuratore nella parte in cui disponeva che il P.M. assisteva alla decisione del Consiglio nazionale forense quale organo investito dalla cognizione del procedimento disciplinare. La Corte ha ritenuto che la norma denunciata "assicurava al P.M. una situazione di vantaggio con evidente menomazione del diritto di difesa dello incolpato".

Recentemente la cassazione a sezioni unite ha trasmesso alla corte costituzionale analoga questione a proposito della partecipazione del P.M. alla camera di consiglio, nel procedimento penale a carico di magistrati in sede di ricorso alle sezioni unite della cassazione.

E' di tutta evidenza la maggiore incidenza sul diritto di difesa della norma in esame di quelle oggetto delle ricordate pronunce.

Altra conseguenza è la seguente. Il p.g. partecipa, nella qualità di membro del C.S.M., a decisioni che sono il presupposto o la conseguenza dell'inizio dell'azione disciplinare da lui promossa. Si pensi alle decisioni adottate ai sensi dell'art. 2 della legge sulle guarentigie? Anche in questo caso si verifica, per la commissione di funzioni, che il p.g. è giudice e parte allo stesso tempo nella valutazione del medesimo fatto.

Inoltre il p.g. concorre, sempre nella qualità di membro del C.S.M., nella valutazione del magistrato da lui inquisito, in occasione di trasferimenti, promozioni, attribuzioni di funzioni ecc. E' ovvio che la valutazione del magistrato fatta in queste occasioni dal p.g. sarà influenzata dalla posizione che quell'organo ha già assunto con la decisione di promuovere l'azione disciplinare. Lo squilibrio che ne deriva nella valutazione del magistrato è di tutta evidenza.

XXXXXXXXXX

COMPOSIZIONE E SISTEMA DI ELEZIONE DEL

CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

(a cura del sen. Generoso PETRELLA)

1 - Il sistema attuale quale è delineato dalla Costituzione Re-
pubblicana. Limiti di una riforma.

La composizione ed il sistema di elezione del C.S.M. sono regolati dall'art. 104 della Costituzione repubblicana e dalla L. 24 marzo 1958, n. 195, profondamente modificata dalla legge 18 dicembre 1967 n. 1198.

L'art. 104 della Costituzione stabilisce che il C.S.M. è presieduto dal Presidente della Repubblica, che ne fanno parte di diritto il primo presidente ed il procuratore generale della corte cassazione e che gli altri componenti sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari "tra gli appartenenti alle varie categorie" e per un terzo al Parlamento, in seduta comune, tra professori ordinari di università e avvocati dopo quindici anni di esercizio della professione.

La Costituzione non stabilisce il numero dei membri del Consiglio, pur determinando la proporzione, due terzi e un terzo, tra i c.d. membri "togati" e i membri "laici". Essa non detta neppure più precise indicazioni circa il sistema di elezione. Pertanto è la legge ordinaria che deve prevedere tutto quanto attiene a questi specifici oggetti.

Forse sarebbe stata preferibile una maggiore precisazione di criteri direttivi di ordine costituzionale, ad es. per chiarire senza possibilità di equivoci se si intendeva fare riferimento a tutti i magistrati "ordinari", categoria ricomprensente fin da ora anche i magistrati "onorari" e, in prospettiva, i giudici unici "elettivi", oppure solo ai magistrati non onorari vincolati allo Stato da rapporto di pubblico impiego; interpretazione quest'ultima decisamente dominante, tanto da costituire il fondamento non solo della legislazione vigente, ma di tutti i progetti di riforma.

Anche proseguendo in questa trattazione si partirà dal pre-
supposto che la Costituzione, nell'indicare i magistrati eletto-
ri ed elegibili per il C.S.M., ha voluto fare riferimento ai soli

magistrati "di carriera", interpretazione che parrebbe avere dalla sua la storia dell'Istituto (si pensi ai precedenti Consigli, da quelli prefascisti a quelli instaurati prima che la Costituzione fosse attuata in questa parte). Non possiamo tuttavia, non indicare che in sede di riforma dell'ordinamento giudiziario la questione deve essere riguardata, anche al fine di adottare le cautele regolamentari più opportune per vincere o attenuare certe chiusure corporative che anche della composizione del C.S.M. derivano.

Pensare di muoversi subito in questa direzione non pare opportuno per varie ragioni di cui due almeno sono risolutive:

- a) l'urgenza di modificare la vigente legge elettorale del C.S.M. induce naturalmente a prescegliere quelle soluzioni che consentano la necessaria ampiezza dei consensi politici;
- b) le caratteristiche soprattutto di ordinamento e di nomina della magistratura onoraria (vice pretori e giudici conciliatori), quale attualmente si configura, sono ben diverse da quelle ipotizzabili, nelle linee della Costituzione e di un coerente sviluppo democratico, per il giudice unico onorario ed elettivo, e non consentono di intravedere forse la stessa possibilità giuridica, e certamente la convenienza, di un allargamento dei soggetti eleggibili in questa direzione.

Altro settore che avrebbe meritato una maggiore precisione nella disciplina costituzionale si collega al concetto di "categoria" di magistrati. I magistrati eleggibili debbono essere scelti "tra gli appartenenti alle varie categorie".

La Costituzione non dice cosa debba intendersi per categoria e, se si tiene conto del fatto che il terzo comma dell'art. 107 Cost. stabilisce che "i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni", dovrebbe derivarne che la carta costituzionale abbia voluto fare riferimento alle ripartizioni funzionali e quindi alle funzioni effettivamente svolte dai giudici. Bisognerebbe allora distinguere la funzione requirente dalla giudicante, l'esercizio della giurisdizione civile dalla penale, le funzioni di giudice minorile, la giurisdizione pretorile, quella di legittimità in quanto realmente esercitata, ecc., tenendo conto delle diversificazioni effettive stabilite dall'ordinamento giudiziario e dalle altre leggi (diversificazioni, per altro, mu

tevoli: si pensi ad es. alla funzione di giudice di sorveglianza in relazione alla progettata riforma dell'ordinamento penitenziario). Si dovrebbe comunque tenere conto delle partizioni essenziali e, soprattutto, delle funzioni effettivamente svolte. Una interpretazione del genere, oltre ad avere rilevanza ai fini della determinazione della composizione numerica del C.S.M., influirebbe in modo decisivo sulla natura dell'organo accentuandone i caratteri funzionali e di alta direzione tecnica che indubbiamente gli sono propri e mettendo in ombra, invece, (quanto meno nell'assetto normativo ordinario) quella che è stata sempre la principale delle caratteristiche del C.S.M. così come è vissuto nella realtà sin dalla sua prima composizione nello Stato repubblicano, configurato come rappresentanza di interessi reali, nell'ambito ristretto dell'ordine giudiziario e quindi espressione di gruppi gerarchici-burocratici e di sottogruppi politici. Una struttura di potere che, tra l'altro, è stata profondamente segnata dalla mutevole fortuna dei raggruppamenti di volta in volta prevalenti.

Le leggi riguardanti la composizione, e i modi di elezione del consiglio hanno rappresentata, nella loro successione temporale, questa realtà e, quanto più incomprensibili ed arbitrarie sono state, e sono, tanto più hanno dato rappresentazione dell'esistenza di gruppi oligarchici nell'interno dell'ordine e della loro lotta per la conquista dell'organo di autogoverno della magistratura, ed inoltre del vario collegarsi di questi raggruppamenti alle forze politiche (dominanti) perché di sovente per conquistare l'agognata preda v'era necessità di fare una apposita legge elettorale.

In questo quadro non può fare meraviglia che l'unica norma di legge che definisce espressamente le "categorie dei magistrati" compia una strana commistione tra criterio funzionale (ridotto a mera apparenza) e criterio collegato alla progressione di carriera del giudice-funziionario e stabilisce (cfr. l'art. 1 della legge 24 maggio 1951, n. 392) che "i magistrati ordinari si distinguono secondo le funzioni in magistrati di tribunale, magistrati di corte d'appello e magistrati di cassazione".

Né, in questo quadro, deve fare meraviglia che l'orizzonte di una auspicabile riforma venga conclusa nei limiti della tripartiti

zione burocratica sopra accennata, e che anzi nei vari progetti che si sono succeduti dalla passata legislatura il criterio sia stato reso più esplicito dalla espressa conferma della regola secondo cui, ai fini delle elezioni per il C.S.M., "si intendono per magistrati di cassazione e magistrati di corte d'appello i magistrati che abbiano conseguito la relativa nomina, ancorché non esercitino le relative funzioni".

Una alternativa a questo sistema può pensarsi solo nel quadro di una riforma globale dell'ordinamento giudiziario, qualora questa possa presentare carattere di effettiva incisività ed eliminare ogni residuo di carriera tra i giudici, rafforzando, nel contempo, gli istituti della responsabilità e delle garanzie dei magistrati.

Allo stato attuale delle cose, tenuto conto dell'urgenza con la quale deve provvedersi ad una riforma parziale e dei limiti entro i quali, forse, sarà possibile raccogliere i consensi politici sufficienti in sede parlamentare, deve ritenersi già una conquista un aumento del numero dei membri del consiglio, una diversa ripartizione dell'interno delle varie categorie dei magistrati che dia maggiore peso ai giudici di merito e l'adozione di un sistema elettorale che garantisca la rappresentanza delle minoranze.

Bisogna, tuttavia, sin da ora non rifiutare, ma tentare di sviluppare e di perfezionare quelle ipotesi di lavoro che si presentino con i caratteri di una più marcata novità ed incisività. Non possiamo ignorare che finora le modifiche più significative nel campo dell'ordinamento giudiziario sono state operate sotto la spinta delle associazioni dei magistrati e che pertanto le riforme anche quando sono state positive, hanno purtuttavia avuto connotazioni o marcate venature corporative.

Sbaglia chi afferma che queste connotazioni sono state appetite da tutto l'insieme dei magistrati. Una parte di essi, non trascurabile, ne ha vista la intrinseca miseria corruttrice, e ancora di più sono coloro che, salvaguardata che abbiano la dignità e la loro sicurezza retributiva, sono disponibili per un discorso innovatore. Ma il discorso perché possa essere arricchito e concluso, bisogna pur che sia avviato e dovrà esserlo partendo dal più proficuo approccio. Tale non pare che sia quello che ha portato di recente una quarantina di deputati della D.C. a presentare un progetto di modifica costituzionale per varia

re le proporzioni tra membri laici e togati del C.S.M., dando ai primi la prevalenza numerica che ora compete ai secondi.

Certo, anche, la possibilità di mutare proporzione tra le componenti del C.S.M. va considerata nell'ambito di un riassetto globale dell'amministrazione giudiziaria, tenendo presente, tuttavia, che lo stesso C.S.M. nell'intenzione del Costituente, non si configurava altrimenti che come strumento per garantire l'imparzialità dei giudici dalle influenze e dalle suggestioni del potere.

Pare, tuttavia, sicuro che questa radicale riforma, che come la fenice risorge, allo stato di protesta, ogni volta che le indagini giudiziarie sfiorano settori del potere riguardanti certi personaggi, non sia politicamente matura e non abbia alcuna possibilità di essere approvata in Parlamento.

L'ordinamento vigente ed i suoi difetti.

L'art. 1 della legge 24 maggio 1958, n. 195 stabilisce che il C.S.M. è composto, oltre che dai membri di diritto, da 14 componenti eletti dai magistrati ordinari e da 7 eletti dal Parlamento.

Per quel che concerne i membri eletti dal Parlamento non sorgono questioni. Le Camere hanno sempre scelto tra personalità indicate dai partiti dell'arco costituzionale, secondo accordi che non sono mai venuti meno e che si ritiene possano essere convalidati anche nel caso di aumento del numero dei componenti del consiglio. E' bene precisare, cioè, a questo riguardo, che l'obiezione (in vero più sussurata che resa esplicita) secondo cui, in caso di aumento del numero dei membri laici, sarebbe impossibile per il Parlamento non designare uno o più rappresentanti del Msi, si risolve in un paralogismo, perché non ha fondamento in alcuna norma. Esponenti neofascisti non sono stati sin'ora nominati come membri laici del C.S.M. per precisa volontà politica, non per norma di legge e di regolamento parlamentari. Altrimenti non si spiegherebbe la nomina di personalità del PRI e del PLI.

I componenti da eleggere dai magistrati sono scelti (art. 23 Legge n. 195): 6 tra i magistrati di cassazione, dei quali 2 con ufficio direttivo "superiore", 4 tra i magistrati d'appello e 4 tra i magistrati di tribunale con almeno quattro anni di anzianità dalla promozione a quest'ultima categoria.

L'attuale composizione del consiglio privilegia, pertanto, la corte di Cassazione che è rappresentata da 8 membri (sei eletti e due di diritto) quattro dei quali fanno parte del vertice dell'ordine giudiziario.

E' bene ricordare che i magistrati di cassazione investiti di funzioni direttive superiori (presidente aggiunto della cassazione, presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche, avvocato generale e presidenti di sezioni della corte suprema, presidenti e procuratori generali delle corti d'appello) sono solo 86, che i magistrati di cassazione sono 493 e che tutti gli altri magistrati sono più di 6.500. I numeri innanzi esposti fanno riferimento allo svolgimento effettivo delle funzioni e non al conseguimento del relativo grado "gerarchico". Deve, a questo riguardo, tenersi presente che con leggi recenti è stato istituito il ruolo aperto per il c.d. ex grado III (che dà diritto al conferimento delle funzioni direttive superiori) e di molto liberalizzato il sistema di avanzamento a magistrato di cassazione per cui, quanto meno con riferimento a questa ultima "categoria", il numero di 493 viene a corrispondere all'organico delle sezioni della corte di cassazione e degli uffici che debbono essere ricoperti con consiglieri di cassazione (ad es., le presidenze delle sezioni di corti d'appello e dei tribunali più importanti), ma non al numero dei magistrati in possesso del relativo grado, numero in costante ascesa.

Deve, comunque, ugualmente, osservarsi che una macroscopica differenza di peso tra le diverse categorie dei magistrati balza evidente agli occhi di tutti per la sopravvalutazione della rappresentanza della magistratura "di legittimità" rispetto a quella "di merito". Situazione pericolosa se si considera il meccanismo di riproduzione del potere che vi si connette (il C.S.M., che è espressione di alcuni gruppi organizzati, promuove in cassazione ed "eleva" agli uffici direttivi superiori; i promossi ed "elevati" hanno diritto ad un cospicuo numero dei posti del C.S.M. e finiscono per far valere vantaggiosamente il loro peso per promuovere elevare, trasferire, gratificare, punire e perdonare e far guadagnare clientele elettorali ai gruppi di cui sono espressione).

Anche una visione armonica del sistema voluta dalla Costituzione ne viene turbata, perché il meccanismo, tra l'altro, tende

a trasferire, in un organo democratico ed elettivo, espressione di tutta la magistratura (fatta di uguali che esercitino diverse funzioni), il principio dell'autorità del grado che è un diretto retaggio dell'organizzazione giudiziaria precostituzionale e fascista.

Ben più gravi difetti presenta il sistema elettorale, imperiosamente imposto all'epoca in cui la legge fu varata per favorire gli interessi di determinate consorterie e di singoli personaggi, che intreccia l'arbitrio all'ipocrisia.

Sono previste elezioni di doppio grado, che, in primo grado servono per formare una lista unica di candidati da eleggere e, in secondo, operano la designazione definitiva dei componenti del consiglio.

La prima fase, che adotta criteri d'elezione per categorie e territorio, prevede:

- 1° - Un collegio centrale presso la corte di cassazione in Roma, ove votano e sono eletti i soli magistrati di cassazione (purché ne abbiano il grado, quale che sia la funzione che svolgono), che designa 12 magistrati rivestiti in tal rango, di cui quattro con ufficio direttivo superiore.
- 2° - Quattro collegi territoriali di magistrati di appello, presso cui votano e sono eletti magistrati di tale categoria (anche in questo caso conta il grado e non la funzione effettiva) che designano ciascuno due magistrati d'appello, otto complessivamente.
- 3° - Quattro collegi territoriali di magistrati di tribunale (territorialmente corrispondenti ai quattro imanzi indicati) nei quali i giudici designano loro pari a rappresentarli, così come i magistrati d'appello.

I collegi territoriali, fatte salve certe apparenze geografiche sono la fotografia dell'arbitrio. Il secondo distretto, ad es., comprende, tra le altre, le corti di Trento, Bologna, Firenze, e L'Aquila, il terzo, quello di Roma, Palermo, Cagliari; zone diversissime per tradizioni, consuetudini, problemi economici, esigenze giudiziarie.

Ma il più grosso difetto di questa fase elettorale, che serve per la formazione della lista nazionale, sta nel sistema maggioritario puro, non corretto da alcuna norma di salvaguardia, per cui basta la maggioranza relativa, nel distretto centrale e nei quattro distretti periferici, ad un gruppo organizzato per conquista

re tutte le candidature.

La designazione da parte dell'elettore di primo grado di un numero doppio di candidati rispetto a quelli da eleggere in secondo grado serve a ben poco, perché la stessa maggioranza designa tutti i candidati (e i magistrati sono bene organizzati in gruppi).

Abbiamo detto pocanzi che, oltre all'arbitrio, l'ipocrisia (che in questo caso rasenta la frode) caratterizza il sistema vigente. La disciplina delle elezioni di secondo grado sta a dimostrarlo. In queste elezioni, infatti, si consente di votare per candidati anche non compresi nella lista unica nata dalle primarie. In esse, per altro, non vale più il voto entro le categorie e ciascun magistrato, quale che sia il suo grado, può votare designando sei magistrati di cassazione, di cui due con ufficio direttivo, quattro magistrati d'appello, scelti uno per collegio, quattro magistrati di tribunale ugualmente scelti. Sob 4 magistrati di cassazione, tre d'Appello, e tre di tribunale debbono essere necessariamente indicati tra quelli designati nelle elezioni primarie. Gli altri possono essere liberamente designati tra quelli delle corrispondenti categorie, abbiano o meno partecipato alle elezioni primarie.

E' questo un temperamento? Certamente no, stanti l'organizzazione distrettuale concernente le elezioni dei giudici di merito e le limitazioni che ne derivano, e soprattutto l'organizzazione dei raggruppamenti dei magistrati che, per tutti i gruppi, è fatta su base nazionale ed è come si è detto, molto efficiente. Tenuto conto di ciò, e del sistema maggioritario puro che domina anche questa fase del procedimento elettorale, il "temperamento" si riduce in un danno ulteriore per le formazioni di minoranza, perché il gruppo di maggioranza relativa può nelle elezioni di secondo grado, proprio sfruttando questi spazi di maggiore discrezionalità concessi agli elettori, far prevalere gli uomini che eventualmente non fosse riuscito a fare eleggere nelle primarie in sede distrettuale, facendo convergere sul proprio "battitore libero" (così vengono chiamati coloro che tentano d'essere eletti nelle secondarie pur non essendo stati designati nelle primarie) i voti degli altri più sicuri distretti.

Così è successo, infatti, puntualmente nel primo distretto (comprendente le corti di Torino, Genova, Milano, Brescia, ecc).

Durante le più recenti elezioni per il C.S.M. E' vero che le prime elezioni svoltesi sotto l'imperio di questa strana disciplina videro rappresentati tutti i gruppi associativi dei giudici, ma ovviamente i risultati ne furono distorti a tale segno da stravolgere ogni proporzione rappresentativa e da fomentare brucianti risentimenti e controversie che ebbero risvolti anche giudiziari. A questi più gravi difetti la vigente normativa ne aggiunge altri di cui due furono indicati nel parere reso il 21 settembre 1971 dal Consiglio Superiore della Magistratura (cfr. Allegato B).

Il primo riguarda l'interpretazione da dare all'art. 27 quater della legge n. 195 del 1958. Secondo una tesi, per ciascuno dei quattro collegi elettorali in cui è diviso il territorio nazionale debbono essere eletti un magistrato d'appello e uno di tribunale (quelli che abbiano riportato il maggior numero di voti, purché siano stati designati nelle primarie nei singoli collegi o ad essi appartengano come ufficio). Secondo altra tesi debbono, invece, essere eletti i magistrati di merito più votati su scala nazionale nella categoria cui appartengono, anche se, per effetto di tale criterio, vengano eletti più magistrati della stessa categoria appartenenti al medesimo collegio e non ne venga eletto nessuno in altri collegi.

Il Consiglio Superiore che precedette l'attuale prescelse la prima tesi. Il Consiglio di Stato, con decisione del 18 maggio 1970, adottò invece l'opposta interpretazione.

Ne deriva che, se la legge non viene cambiata, l'elettore non potrà mai sapere con certezza chi in definitiva beneficerà del suo voto.

Altro difetto non meno grave, posto in luce sempre dal citato parere del C.S.M., riguarda la sostituzione anticipata dei membri del consiglio. Attualmente l'art. 27 quater della legge del 1958 stabilisce che il magistrato eletto che non accetti la carica e che ne cessi nel corso del quadriennio è sostituito dal magistrato che lo segue per numero di voti. In tal modo, poiché il sistema vigente è quello maggioritario si ottiene il risultato di far subentrare nel consiglio il candidato di schieramento opposto a quello dell'eletto, con la conseguenza che la composizione dell'organo non sarà più conforme alla volontà espressa dagli elettori.

Il caso si è verificato in concreto, quando era in carica il Consiglio che precedette l'attuale, allorché venne a morte il con

sigliere Giallombardo, il quale fu sostituito in consiglio da un magistrato appartenente ad uno schieramento contro cui il po vero Giallombardo aveva sempre strenuamente combattuto.

3°- Le proposte di riforma presentate nella passata legislatura. I presupposti.

La coalizione di interessi, di gruppo e personali, che portò alla disciplina risultante dalle "innovazioni" del dicembre del 1967 forse si mosse oltre le sue stesse intenzioni, o alcuni di coloro che ritenevano di potersi giovare del nuovo meccanismo andarono oltre il segno, fatto sì è che uno dei maggiori raggruppamenti di magistrati (la corrente di "Magistratura Indipendente" facente parte dell'ANMI) venne molto danneggiata dal sistema elettorale. Fu rappresentata in consiglio, ma in misura non adeguata alla sua forza e alle sue pretese. Fu da tale raggruppamento che mossero le prime critiche alla legge elettorale e da esso furono fatti i primi passi perché si addivenisse ad una riforma.

Nel contempo profondi mutamenti scuotevano i gruppi associativi dei magistrati, dovuti soprattutto al maturare di una coscienza politica non solo nelle avanguardie, ma, con ovvia varietà di accenti, in tutto l'ordine giudiziario.

Le lotte sociali che avvenivano nel paese, la violenza scaturente della strategia della tensione, il fatto che la magistratura fosse la contestata protagonista di molte sconcertanti vicende (ad es. i processi per le bombe di piazza Fontana, per la morte di Pinelli) ebbero effetti non trascurabili sulla stessa composizione dei gruppi organizzati dei giudici.

Le correnti di "Magistratura Democratica" e di "Terzo Potere" subirono entrambe delle scissioni da cui nacque un altro raggruppamento in seno all'ANMI, la corrente di "Terzo Potere" - "Impegno Costituzionale".

La tradizionale alleanza tra Terzo Potere e Magistratura Democratica venne meno. Incominciava invece a delinearsi un ravvicinamento tra Terzo Potere e Magistratura Indipendente anche ai fini dell'allora imminente rinnovo del C.S.M.

Tuttavia, ciò che accadde tra la fine degli anni '60 ed il principio dei '70 in consonanza con i grandi movimenti di massa che

scossero la società italiana, nobilitò le divisioni associative, dette nuova materia ma un degno contenuto alle lotte dei magistrati e esplicitò all'esterno l'essenza. Trascolorava, pur senza venir meno, la lotta corporativa per migliorare stato giuridico, accesso alle promozioni e stipendio, e veniva innanzi preponderante la stessa questione dei contenuti di giustizia nella società, e i problemi di riforma incominciavano ad essere dai più intesi come strumento per fare avanzare la democrazia, per mutare profondamente la essenza della società civile.

In questo periodo fluente, talora incandescente, talaltra torbido e lutulento, come nei momenti peggiori prodotti dalla strategia della tensione che culminarono con lo scioglimento anticipato della V legislatura, maturò l'azione per la riforma della composizione e del sistema di elezione del C.S.M.

Un'azione che si mosse in principio, come si è detto, da una spinta proveniente dal gruppo che nelle precedenti elezioni per il C.S.M. (svoltesi nel 1968) aveva avuto il pregiudizio di una inadeguata rappresentanza, ma che successivamente assunse, nell'ambito dei raggruppamenti dei magistrati, sia pure con varietà di accenti, carattere collettivo. Nessuno dei gruppi più numerosi, infatti, fu, per un tempo abbastanza lungo, in grado di dire se avrebbe prevalso, ed era interesse dei gruppi minori, che allora andavano consolidandosi a spese dei primi, assicurarsi comunque una rappresentanza. Tutti, pertanto, invocarono la proporzionale, ma vi fu chi, secondo il consueto costume, pensava di servirsi della riforma per trarne indebiti vantaggi, e chi, di converso, alla riforma mirava per legittima difesa e che, proprio per ciò, doveva battersi contro la legge che esisteva e contro i tentativi fraudolenti che potevano essere insinuati nella novella.

Nell'interesse della corrente di maggioranza relativa dello ANMI (quella che ne rappresenta la destra, e, in prevalenza, il centro moderato), e cioè di "Magistratura Indipendente", vennero presentati e alla Camera dei Deputati due proposte di legge, la prima il 1/2/71 di iniziativa dei deputati Bosco, Arnaud, Ciccardini, Ruffini, Castelli, Speranza, Barba, Ciaffi, Lobianca, Piccinelli, Camerini, Bernardi. (n. 3025) la seconda il 26/2/71 di iniziativa del deputato Gunnella. Le due proposte, testualmente identiche, provenienti da settori della DC e del PRI delineavano una manovra assai complessa tendente a dare alla corrente di

maggioranza relativa dell'ANMI il governo della magistratura, pur passando attraverso l'adozione della proporzionale quale metodo elettorale e pur concedendo ad alcune correnti di minoranza una qualche rappresentanza.

Sia ben chiaro, anche per questo tentativo di riforma furono adoperate le consuete filistee accortezze.

Nelle relazioni (uguali) che accompagnano i due articolati si inneggia al fatto che, nell'ordine giudiziario "alla contrapposizione fondata su posizioni personali, di natura regionale e locale, si è sostituita una diversa contrapposizione di natura politica ideologica..... nel senso della prospettazione dei problemi di fondo della magistratura". Si riconosce che il vigente sistema elettorale per il C.S.M. contrasta "con il sistema costituzionale vigente, secondo cui gli organi elettivi debbono essere caratterizzati in funzione della rappresentanza proporzionale delle forze che vi danno corpo". Ovviamente si stigmatizza il sistema vigente che "nell'apparenza di un sistema elettorale di tipo uninominale" è tale da falsare la volontà degli elettori. Si riconosce persino, e questa è una osservazione che va rimarcata anche per le implicazioni che, ad altri fini, ne possono essere tratte, che il metodo della predesignazione interna per singole categorie (elezioni primarie sul modello degli "stati generali"), specie per quel che concerne i magistrati di cassazione, finisce per favorire la costituzione di centri di potere la cui volontà si sovrappone a quella del corpo elettorale nel suo complesso, di cui condiziona in maniera vincolante le scelte, là dove il sistema adottato della Costituzione impone.....che il suffragio sia generalizzato attraverso l'egualianza del voto in ordine agli effetti che ne derivano".

Una selva di buone intenzioni, condite da una ottima redazione prodiga nelle formulazioni di principio, reticente sui passaggi essenziali della novella, quelli sui quali invece è necessario appuntare l'indagine.

La novella avrebbe dovuto introdurre il sistema elettorale proporzionale, basato sulla competizione tra liste concorrenti e sulla adozione del metodo d'Hondt "già collaudato da lunga esperienza politica". Il numero dei componenti elettivi del consiglio avrebbe dovuto essere aumentato da 14 a 30.

Essa tutto ciò prevedeva effettivamente, anche se concretamente dettava una disciplina tale da essere fatta per dare la maggioranza assoluta del nuovo consiglio alla corrente di maggioranza relativa dell'ANMI, collegata, come s'è visto, con importanti settori del partito democratico cristiano (e non solo con essi).

4°- Il sistema elettorale secondo le proposte Bosco e Gunnella. Le critiche delle correnti minoritarie. La proposta degli on.li Cacciatore ed altri. Il parere del C.S.M

Secondo le proposte Bosco e Gunnella dei venti componenti eletti dai magistrati, 6 avrebbero dovuto essere magistrati di cassazione di cui 2 con ufficio direttivo superiore, 7 di appello e 7 di tribunale. Le elezioni, avrebbero dovuto svolgersi in unica fase sulla base di liste concorrenti ciascuna delle quali doveva contenere magistrati di ogni categoria e doveva essere presentata da un numero di elettori non inferiore a 300 e non superiore a 400 di cui almeno 20 magistrati di cassazione.

Già questa normativa nascondeva la volontà di escludere dalla competizione elettorale una delle correnti dell'ANMI e cioè quella di Magistratura Democratica, composta in prevalenza di magistrati giovani, fieramente avversata per le sue tesi di "sinistra" dall'alta magistratura, e che certamente non contava nelle sue fila 20 magistrati di cassazione che avessero il coraggio di sottoscrivere la lista e neppure i 6 (di cui due aventi ufficio direttivo superiore!) da indicare come candidati.

In un memoriale, che a suo tempo lo scrivente redasse per conto di "Magistratura Democratica" affinché fosse tenuto presente dai parlamentari della V legislatura che si accingevano a prendere in esame la riforma, si osservava che la proposta tendeva a dare ai magistrati di cassazione un peso determinante rendendoli arbitri di stabilire quali liste dovessero o meno concorrere nelle elezioni; e di influire quindi decisamente anche sui programmi elettorali e sulla scelta dei candidati appartenenti alle altre categorie.

Nessuna corrente associativa che, come Magistratura Democratica, avesse recepito nei suoi programmi punti quali l'inclusio

ne di membri laici nei consigli giudiziari, l'elettività dei dirigenti degli uffici e dei giudici di pace, avrebbe potuto partecipare mai alle elezioni.

Dicevamo allora che, se era consentita una similitudine doveva dirsi che il sistema articolato delle proposte Bosco e Gunnella equivaleva ad una legge elettorale politica che imponesse al Partito repubblicano quale condizione inderogabile per la partecipazione alle elezioni, non solo di includere nella propria lista almeno sei gentiluomini di corte, di cui due altezze reali, ma anche di far presentare la lista da un cospicuo numero di elettori di sicura fede monarchica.

Ma le insidie non si fermarono qui, riguardavano soprattutto il sistema di assegnazione dei seggi.

Le proposte in esame delineavano questo meccanismo:

"Sulla base della cifra elettorale di ciascuna lista ed applicato il metodo di Hondt, vengono ripartiti, fra le varie liste, prima i sei seggi spettanti ai magistrati di cassazione e quindi i sette seggi spettanti ai magistrati di corte d'appello e successivamente i sette seggi spettanti ai magistrati di tribunale".

In pratica il metodo d'Hondt applicato tre volte, con la conseguenza di premiare tre volte la lista di maggioranza relativa, di escludere le liste che non fossero riuscite a conseguire suffragi tali da ottenere almeno 3 seggi su venti, e alterare totalmente i rapporti reali delle forze partecipanti alle elezioni.

Per rendersi conto della portata della furba escogitazione bisogna simulare l'applicazione della norma ipotizzando risultati elettorali molto vicini alla realtà.

Ciò fece a suo tempo "Magistratura Democratica", esponendo i risultati nel memoriale che innanzi si è citato, di cui vale riportare la relativa parte.

"Si supponga un numero di votanti pari a 6450 magistrati (una percentuale volutamente elevata di votanti) e si immagini che concorrano cinque liste, riportando rispettivamente le seguenti cifre elettorali, successivamente divise per 1,2,3,4..... sino a concorrenza dal numero dei seggi da attribuire:

Q U A D R O "A"

Quozienti	Lista A	Lista B	Lista C	Lista D	Lista E
1	2800	1200	1000	800	650
2	1400	600	500	400	325
3	933,33	400	333,33	266,66	216,66
4	700	300	250	200	162,50
5	560	240	200	.....	.....
6	466,66	200	.....	.....	.....
7	400	.....	.....	.....	.....
8	350	.....	.....	.....	.....
9	311,11	.....	.....	.....	.....
10	280	.....	.....	.....	.....
.....

Q U A D R O "B"

Graduatoria dei quozienti

Numero dei Posti	Quozienti	Liste
1	2800	A
2	1400	A
3	1200	B
4	1000	C
5	933,33	A
6	800	D
7	700	A
8	650	E
9	600	B
10	560	A
11	500	C
12	466,66	A
13	400	A
14	400	B
15	400	D
16	350	A
17	333,33	C
18	325	E
19	311,11	A
20	300	B

Q U A D R O "C"

Numeri dei seggi spettanti a ciascuna lista, in base alle cifre elettorali, senza tenere conto delle categorie:

Lista A: 9 seggi
 Lista B: 4 seggi
 Lista C: 3 seggi
 Lista D: 2 seggi
 Lista E: 2 seggi

Totale 20 seggi

"La situazione viene totalmente ad alterarsi nel caso di applicazione integrale del primo capoverso dell'art. 27 modificato secondo le indicazioni delle proposte Bosco e Gunnella, perché tale normativa finisce per ripartire ciascuna lista in tre o quattro sottoliste, rendendo utilizzabili per l'assegnazione dei posti spettanti ai magistrati di cassazione solo i primi sei quozienti (due dei quali riservati ai magistrati con funzioni direttive superiori: la quarta sottolista) e, per l'assegnazione dei

posti spettanti ai magistrati d'appello e di tribunale, solo i primi sette quozienti.

"Il quadro che segue rappresenta la situazione, tenuti presenti le cifre di lista ed i quozienti indicati nelle precedenti tabelle:

Q U A D R O "D"

1° - Seggi riservati ai magistrati di cassazione.

Numero dei seggi	Quozienti utilizzabili	Liste
1	2800	A
2	1400	A
3	1200	B
4	1000	C
5	933,33	A
6	800	D

Lista A : 3 seggi

Lista B : 1 seggio

Lista C : 1 seggio

Lista D : 1 seggio

Lista E: nessun seggio

2° - Seggi riservati ai magistrati di appello

Numero dei seggi	Quozienti utilizzabili	Liste
1	2800	A
2	1400	A
3	1200	B
4	1000	C
5	933,33	A
6	800	D
7	700	A

Lista A: 4 seggi
Lista B: 1 seggio
Lista C : 1 seggio
Lista D : 1 seggio
Lista E: nessun seggio

3°- Seggi riservati ai magistrati di tribunale

Sono utilizzabili gli stessi quozienti indicati per i magistrati di appello e con gli stessi risultati

Lista A: 4 seggi
Lista B: 1 seggio
Lista C: 1 seggio
Lista D: 1 seggio
Lista E: nessun seggio

"In conclusione, applicando la normativa preveduta dai progetti di riforma Bosco e Gunnella, i risultati cui porterebbe l'adozione più corretta del metodo proporzionale vengono ad essere alterati come segue:

"1 - La lista A di maggioranza relativa viene ad avvantaggiarsi di due seggi, passando da 9 a 11 seggi e ottiene in tal modo la maggioranza assoluta dei seggi, pur non avendo conseguita la maggioranza assoluta dei suffragi;

"2 - La lista E, pur avendo conseguito suffragi tali da corrispondere a 2 seggi, perde il diritto ad essere rappresentata in consiglio;

"3 - Il sistema escogitato travolge anche le proporzioni nella rappresentanza delle altre liste di minoranza ed infatti esse finiscono per avere 3 seggi ciascuna pur sulla base di cifre elettorali molto differenziate (Lista B, 1200 voti = 3 seggi; Lista C, 1000 voti = 3 seggi; Lista D, 800 voti = 3 seggi !).

"Inoltre le tre liste, che insieme rappresentano un tota

le di 3000 elettori votanti, finiscono per avere globalmente diritto a 9 seggi, mentre la lista di maggioranza relativa con 2800 voti viene a guadagnare ben 11 seggi. Altro che democrazia!

"Il sistema proposto è fatto a posta per favorire un raggruppamento che, pur godendo di largo seguito nella magistratura, non raggiunge la maggioranza dei suffragi. L'artificio sta nell'adozione di norme che in effetti solo in apparenza introducono il sistema proporzionale, ma tendono a sovvertire la genuinità dei risultati elettorali."

A questa critica venivano fatti seguire realistici suggerimenti di modifiche che, senza distaccarsi di gran lunga dalle proposte Bosco e Gunnella prospettavano una variazione nel metodo di assegnazione dei seggi. In particolare si proponevano espedienti che, senza che fossero minimamente intaccati i diritti della maggioranza e la rappresentanza per categorie erano tali da salvaguardare nella sostanza le finalità del sistema proporzionale.

Le modificazioni proposte erano le seguenti:

- a) l'assegnazione dei seggi tra le liste concorrenti viene fatta assumendo come cifra elettorale di ciascuna lista il numero dei voti validi ad essa attribuiti.
- b) Per assegnare il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista, la prima operazione consiste nel dividere le cifre elettorali di lista successivamente per 1,2,3,4.....sino a concorrenza del numero dei seggi da attribuire.
- c) Subito dopo si scelgono, fra i quozienti ottenuti, i più alti in numero eguale a quello dei seggi da attribuire (e cioè 20, secondo il numero totale dei posti riservati ai magistrati eleggibili).
- d) Ciascuna lista avrà diritto a tanti seggi quanti sono i quozienti ad essa appartenenti compresi nella graduatoria, senza che si tenga conto, in questa fase, destinata unicamente a stabilire il numero dei seggi spettanti a ciascuna lista, della divisione per categorie tra i componenti delle liste. In tal modo si effettua una prima, non specifica, assegnazione dei seggi tra le varie liste, senza che in questa operazione abbia influenza la posizione dei singoli candidati nella categoria di appartenenza (cfr:

quadri "A", "B" e "C").

e) Si forma quindi la graduatoria dei candidati delle singole liste e per far ciò si somma la cifra di lista alle preferenze ottenute dai singoli candidati, determinando in tal modo la cifra individuale di ciascun candidato nella rispettiva lista.

f) L'assegnazione specifica (individualizzata) dei seggi è effettuata, fino a concorrenza dei posti cui ciascuna lista ha diritto, nell'ordine e secondo le modalità seguenti: 1= E' proclamato eletto per primo il candidato che ha ottenuto la cifra individuale maggiore nella lista avente la cifra elettorale più elevata, quale che sia la categoria di appartenenza; 2= Successivamente è proclamato eletto il candidato che ha ottenuto la cifra individuale maggiore nella lista avente la cifra elettorale immediatamente inferiore alla prima; 3= Ancora successivamente, seguendosi lo stesso sistema determinato dall'ordine decrescente delle cifre di lista, sono proclamati eletti i candidati che hanno ottenuto le cifre individuali più elevate nelle altre liste aventi diritto ad essere rappresentate in consiglio; 4= Sono poi proclamati eletti, principiando di nuovo dalla lista avente la maggiore cifra elettorale e proseguendo secondo l'ordine decrescente delle cifre di lista, i candidati aventi la cifra individuale immediatamente successiva alla maggiore (e cioè a quella che ha già dato diritto all'assegnazione del seggio).

5) Esaurito il numero dei seggi cui la singola lista ha diritto, l'attribuzione prosegue, con lo stesso sistema, tra le altre liste, sino ad esaurimento di tutti i seggi spettanti a ciascuna categoria di eleggibili.

6) Nel caso in cui il candidato avente la cifra individuale maggiore nella lista che ha priorità nell'assegnazione del seggio appartenga ad una categoria per la quale tutti i seggi riservati sono già stati attribuiti, è proclamato eletto il candidato della stessa lista avente la cifra individuale maggiore tra quelli appartenenti alle altre categorie rispetto alle quali non siano stati attribuiti tutti i seggi.

7) In ogni caso, a parità di cifra individuale nell'ambito della stessa lista, prevale il candidato che precede nell'ordine di lista. Giustamente si osservava che il sistema sopra delineato

era l'unico che riuscisse a contemperare i diritti delle minoranze con la rappresentanza per categorie, senza portare alcun detrimento ai diritti della maggioranza e senza, comunque, attribuirle peso maggiore di quello spettantele. Un sistema tale, dunque, da poter aspirare ad ottenere il consenso di una larga maggioranza, che avesse in animo di dar vita ad una riforma legale.

Si tratta per altro, di un sistema che senza alcun dubbio evita tutti gli inconvenienti presenti nella normativa dettata dalle proposte Bosco e Gunnella e che, pur apparendo complesso, in realtà presenta una grande semplicità di applicazione.

Il quadro che segue dimostra l'assunto:

Q U A D R O "E"

L'assegnazione dei seggi secondo la proposta di modificazione

La determinazione dei quozienti e dei seggi spettanti a ciascuna lista avviene come indicato nelle tabelle "A", "B" e "C". Per l'attribuzione specifica dei seggi ai singoli candidati bisogna determinare le cifre individuali nell'ambito di ciascuna lista, sommando la cifra di lista alle preferenze ottenute dal candidato.

Per comodità di esposizione si ipotizzano cinque liste "complete", e cioè contenenti magistrati appartenenti a ciascuna categoria, ma si avverte che il sistema di assegnazione non subirebbe alcuna variante nel caso in cui una o più liste fossero incomplete.

Sempre al fine di ottenere la maggiore semplificazione, non si terrà conto della riserva a favore dei magistrati di cassazione investiti di funzioni direttive superiori, ma del numero globale dei posti riservati ai consiglieri di cassazione.

<u>Lista A</u>	<u>Lista B</u>	<u>Lista C</u>	<u>Lista D</u>	<u>Lista E</u>	
cifre in individuali	cifre in- dividuali	cifre in- dividuali	cifre in- dividuali	cifre indi- viduali	
2800+700	<u>1200+1100</u>	1000+800	800+600	650+350	1
" 650	" 1000	" 600	" 550	" 300	2
" 600	<u>" 950</u>	" 400	" 500	" 250	3
" 550	" 800	" 300	" 450	" 200	4
" 500	" 700	" 200	" 400	" 150	5
" 450	" 600	" 100	" 350	" 100	6
<u>" 1100</u>	<u>" 950</u>	<u>" 900</u>	<u>" 700</u>	<u>" 600</u>	7
<u>" 950</u>	" 900	" 850	" 650	" 550	8
" 900	" 800	" 800	" 600	" 500	9
" 850	" 700	" 750	" 550	" 450	10
" 800	" 600	" 700	" 500	" 400	11
" 750	" 500	" 650	" 450	" 350	12
" 700	" 400	" 600	" 400	" 300	13
<u>" 1200</u>	" 350	<u>" 870</u>	<u>" 750</u>	<u>" 625</u>	14
" 1000	" 300	<u>" 700</u>	" 600	" 525	15
" 900	" 250	" 600	" 400	" 425	16
" 800	" 200	" 500	" 200	" 325	17
" 700	" 150	" 400	" 150	" 225	18
" 600	" 100	" 300	" 100	" 125	19
" 500	" 50	" 100	" 50	" 25	20

9 seggi 4 seggi 3 seggi 2 seggi 2 seggi

Applicando il sistema proposto, tenuto conto dei seggi spettanti a ciascuna lista e dei limiti derivanti dalla rappresentanza per categorie, i seggi sono attribuiti come segue:

a)- Magistrati di cassazione (6 seggi)

- 1° Lista B n. 1 (cifra individuale 1200+1100); secondo eletto
- 2° Lista B n. 2 (" " 1200+1000); settimo eletto
- 3° Lista B n. 3 (" " 1200+960); dodicesimo eletto
- 4° Lista A n. 1 (" " 2800+700); diciottesimo eletto
- 5° Lista A n. 2 (" " 2800+ 650); diciannovesimo eletto
- 6° Lista A n. 3 (" " 2800+ 600); ventesimo eletto

b) - Magistrati di appello (7 seggi)

- 1° Lista C n. 7 (cifra individuale 1000+900); terzo eletto
- 2° Lista A n. 7 (" " 2800+1100); sesto eletto
- 3° Lista D n. 7 (" " 800+700); nono eletto
- 4° Lista E n. 7 (" " 650+600); decimo eletto
- 5° Lista C n. 8 (" " 1000+850); tredicesimo eletto
- 6° Lista A n. 8 (" " 2800+950); quattordicesimo eletto
- 7° Lista B n. 7 (" " 1200+950); quindicesimo eletto

c)- Magistrati di tribunale (7 seggi)

- 1° Lista A n. 14 (cifra individuale 2800+1200); primo eletto
- 2° Lista D n. 14 (" " 800+750); quarto eletto
- 3° Lista E n. 14 (" " 650+625); quinto eletto
- 4° Lista C n. 14 (" " 1000+870); ottavo eletto
- 5° Lista A n. 15 (" " 2800+1000); undicesimo eletto
- 6° Lista A n. 16 (" " 2800+900); sedicesimo eletto
- 7° Lista A n. 17 (" " 2800+800); diciassettesimo "

Veniva anche indicata una diversa alternativa, per il caso che si fosse voluto conservare ad ogni costo il criterio di ripetere le operazioni di scrutinio tre volte (una per ciascuna delle categorie dei magistrati). Secondo quest'ultima proposta la tutela delle minoranze veniva garantita, pur con sacrificio di taluni interessi, abbandonando il metodo d'Hondt e adottando quello della proporzionale pura, con attribuzione dei seggi residui alle liste che, dopo la prima assegnazione (fruttuosa o infruttuosa che fosse), avessero i resti più alti.

I risultati che potrebbero essere ottenuti con la proporzionale pura sono illustrati nel quadro che segue:

QUADRO "F"

Proporzionale pura con tre scrutini (uno per categoria)

- a) Voti validi, n. 6450
- b) Quozienti per l'elezione dei magistrati di cassazione, $6450:6=1075$
- c) Quoziente per l'elezione dei magistrati di appello e di tribunale, $6450:7=921,42$

1 - Magistrati di cassazione (6 seggi)

Lista A, voti	$2800:1075=$	2 seggi	+	resto 650	(1 seggio);	
						totale 3 seggi
Lista B, voti	$1200:1075=$	1 seggio	+	resto 125;	1 seggio	
Lista C, voti	$1000:1075=$	0 seggi	+	resto 1000	(1 seggio);	
						totale 1 seggio
Lista D, voti	$800:1075=$	0 seggi	+	resto 800	(1 seggio);	
						totale 1 seggio
Lista E, voti	$650:1075=$	0 seggi	+	resto 650;	nessun seggio	
		<u>3</u>			<u>1</u>	<u>totale 6 seggi</u>

2 - Magistrati di appello (7 seggi)

Lista A, voti 2800:	921,42 = 3 + resto 35,11 ;	Totale 3 seggi
Lista B, voti 1200:	" = 1 + resto 278,57 ;	" 1 seggio
Lista C, voti 1000:	= 1 + resto 78,57;	" 1 seggio
Lista D, voti 800:	= 0 + resto 800(1 seggio)"	1 seggio
Lista E, voti 650:	= 0 + resto 650(1 seggio)"	1 seggio
	<hr/>	
	5 + 2	" = 7 seggi

3 - Magistrati di tribunale (7 seggi)

Conteggi uguali a quelli fatti per i magistrati di appello sub. 2

I seggi attribuiti complessivamente alle singole liste sono i seguenti:

Lista A : 9 seggi (3 cassazione; 3 appello; 3 tribunale)
Lista B : 3 seggi (1 " ; 1 " ; 1 ")
Lista C : 3 seggi (" ; " ; ")
Lista D : 3 seggi (" ; " ; ")
Lista E : 2 seggi (1 appello . 1 tribunale)

Il metodo della proporzionale pura, con attribuzione dei seggi residui alle lista che hanno i resti maggiori, avrebbe potuto essere applicato fruttuosamente anche nel caso, ritenuto preferibile, dell'assegnazione dei seggi con un solo scrutinio, senza tenere conto delle categorie. In tal caso, ovviamente, per l'assegnazione specifica dei seggi dovrebbero essere seguiti i criteri esemplificati nel quadro "E".

I risultati dell'applicazione della proporzionale pura senza ripetizione degli scrutini, sono quelli indicati nel quadro che segue:

QUADRO "G"

Proporzionale pura con uno scrutinio

a) - Voti validi n. 6450

b) - Quoziente elettorale : 6450: 20= 322,5

Lista A, voti 2800	: 322,5	= 8 + resto 242 (1 seggio);	totale 9 seggi
" B, " 1200	: " = 3 + "	232,5 (1 ")	; " 4 "
" C, " 1000	: " = 3 + "	32,5	; " 3 "
" D, " 800	: " = 2 + "	155	; " 2 "
" C, " 650	: " = 2 + "	5	; " 2 "
	<u>18 +</u>	<u>2</u>	<u>= 20 seggi</u>

Le critiche e le proposte delle correnti di minoranza dell'ANMI non rimanevano senza seguito. Veniva presentata alla Camera, sempre nella V legislatura, la proposta degli on.li Cacciatore, Granzotto, Lattanzi, Luzzatto che accoglieva tutte le osservazioni concernenti la composizione e la presentazione delle liste elettorali ed adottata quale mezzo di assegnazione dei seggi, la proporzionale pura con tre scrutini e con utilizzazione dei resti.

Anche il Consiglio Superiore della Magistratura allora in carica, nel dare parere sui progetti Bosco e Gunnella, faceva proprie la maggior parte delle proposte alternative, e, in più, faceva eseguire dal proprio ufficio studi una analisi dettagliata sull'applicazione dei vari metodi elettorali di tipo proporzionale in un campo tanto singolare. L'importanza di questo studio ci induce ad allegarne il testo (cfr. All. A)

La fine anticipata della legislatura impedì alla Camera di portare a termine l'esame delle proposte che pure aveva iniziato. Nel contempo venne a scadenza il C.S.M. -. Le elezioni si svolsero con la legge ancora vigente e dettero risultati che qui di seguito si riportano a migliore dimostrazione degli assunti:

Percentuali dei voti

1= <u>Magistratura Indipendente</u> (alleanza ad una frazione di Terzo Potere facente capo al cons.Margadonna):	38,8%
2= <u>Impegno Costituzionale</u> :	24,5%

3= <u>Magistratura Democratica</u>	:	13,7%
4= <u>U.M.I.</u>	:	12,2%
5= <u>Terzo Potere</u> (frazione facente capo al con. Quiligotti)	:	10,8%

Tutti i seggi sono stati guadagnati da Magistratura Indipendente che accolse tra i suoi candidati uno indicato dalla frazione di Terzo Potere facente capo al consigliere Margadonna.

5°- Le proposte di riforma presentate nella VI legislatura. Conclusioni

La conquista del Consiglio Superiore da parte della corrente di Magistratura indipendente, coronata significativamente dalla nomina dell'on.le Bosco a vicepresidente del Consiglio, ha naturalmente impedito a Bosco di ripresentare la sua proposta e spento l'attivismo dei pionieri della proporzionale oramai paghi per aver ricevuto il tutto anziché la parte che richiedevano.

Non è venuto meno il problema, ovviamente; anzi si è accentuata la necessità di provvedere, non soltanto perché la maggioranza assoluta della magistratura italiana (e precisamente il 61,2%) non è rappresentata nell'organo elettivo di autogoverno dell'ordine giudiziario, ma anche perché alcuni interventi del Consiglio, della sua attuale formazione, sono tutt'altro che tranquillizzanti (ad es. le condanne disciplinari a carico dei giudici Ambrosini e Ramat per fatti di natura politica).

Ciò ha portato alcuni parlamentari di varie parti politiche a presentare alla Camera e al Senato disegni di legge tendenti alla riforma recependo molte delle proposte formulate dalle correnti di minoranza dell'ANMI. Proposte che, come si è detto, sin dal momento in cui furono avanzate per la prima volta erano improntate ad una seria volontà di intesa positiva e realizzatrice. Il rifiuto di prospettare subito modelli radicalmente diversi da quello disegnato dalla maggioranza dell'ANMI, anzi la manifestazione espressa di volere indirizzare la riforma nell'ambito delle scelte operate dalle proposte Bosco e Gunnella emendandone solo le parti manifestamente inique, testimoniavano questo impegno.

La proposta di legge dell'on. Riccio Stefano (Dc) presen

tata alla Camera il 27/6/1972 (n. 333) si ispira alla decaduta proposta Cacciatore per ciò che concerne il sistema elettorale e l'eliminazione degli ostacoli relativi alla composizione e alla presentazione delle liste (eliminazione della riserva di posti per magistrati investiti di funzioni direttive superiori; facoltà di presentare liste non comprendenti tutte le categorie di magistrati; riduzione a 150 del numero dei presentatori di lista con eliminazione dell'obbligo di inclusione tra gli stessi di un certo numero di magistrati di cassazione; assegnazione dei seggi secondo il sistema proporzionale puro con scrutinio separato per ciascuna categoria di eleggibili ed utilizzazione dei resti). Si tratta di proposta idonea a salvaguardare i diritti delle liste minori. Come ogni sistema che intenda applicare la proporzionale "pura" (ossia semplificata) e sfruttare nel contempo i "resti", anche in favore di liste che non abbiano ottenuto alcun quozienti, può dare luogo (di rado, in realtà) a stravaganze di risultati (es. attribuire rappresentanti a liste votate da pochissimi elettori). Determina qualche scompensazione nella rappresentanza delle liste minori e può portare ad una lieve sottostimazione della lista di maggioranza relativa (cfr. i quadranti precedenti e l'allegato A). Garantisce comunque la rappresentanza alle minoranze ed è il più semplice dei sistemi elettorali.

Il disegno di legge d'iniziativa dei sen. Viviani (Psi) e Coppola (Dc) presentato al senato il 25 febbraio 1974 (n. 1543), salvo lievi varianti, segue gli stessi criteri quanto alla composizione ed alla presentazione delle liste ed adotta il sistema di assegnazione dei seggi proposto dal memoriale di magistratura Democratica nella passata legislatura (metodo d'Ondt applicato una sola volta per determinare i seggi spettanti alle liste concorrenti, assegnazione specifica dei seggi col sistema dell'alternanza delle liste e della progressione delle cifre individuali). Il disegno stabilisce che sono escluse dall'assegnazione dei seggi le liste che abbiano riportato meno del 6% del numero dei votanti. E' prevista una apposita normativa concernente la sostituzione dei componenti eletti dai magistrati, secondo i suggerimenti e il parere del C.S.M. innanzi citato.

La proposta di legge presentata alla Camera il 6 giugno 1974 dagli on.li Spagnoli, Coccia, Malagugini, Accreman, Assante,

Benedetti Gianfilippo, Capponi Bentivegna Carla, Cittadini, Perantuono, Riela, Stefanelli, Traina, Vagli Rosalia (Pci), segue analoghi criteri circa la presentazione delle liste e la loro composizione. Il sistema di attribuzione dei seggi è quello suggerito dal memoriale di Magistratura Democratica.

Tutte e tre le proposte prevedono che il C.S.M. comprenda 30 membri elettivi di cui 10 eletti dal Parlamento e 20 dai magistrati. Quanto ai membri magistrati la proposta Riccio opera la seguente ripartizione: 4 magistrati di cassa zione, 8 magistrati d'appello e 3 di tribunale; il disegno Viviani-Coppola prevede: 8 magistrati di cassazione, 4 di appello e 8 di tribunale; la proposta Spagnoli: 7 di cassa zione, 5 di appello, 8 di tribunale.

Quest'ultima parrebbe, invero, la proporzione più adeguata, anche se, ad altri fini, sarebbe stata auspicabile una piena equiparazione dei magistrati di merito (appello e tribunale) e l'inclusione nel numero di quelli di legittimità dei due membri di diritto (presidente e procuratore generale della cassazione). In conclusione pare che nella necessità della riforma non siano avanzati dubbi da alcuno. Anzi la riforma è stata sollecitata da tutte le forze politiche e da tutti i gruppi organizzati dei magistrati. Qualsiasi ritardo del porre mano ad essa dovrebbe essere fermamente denunciato come un tentativo di perpetuare una autentica truffa elettorale non solo un danno della stragrande maggioranza dei ma gistrati, ma a detrimento del paese. Le proposte di legge presentate nella presente legislatura possono essere tra loro armonizzate e possono anche essere arricchite, tenendo conto dei suggerimenti elaborati dagli stessi gruppi di magistrati che si sono dedicati a questa problematica. Certamente è possi bile, in questo momento politico, ottenere i necessari consensi parlamentari.

I problemi concernenti la composizione ed il sistema di elezione del consiglio superiore non possono comunque limitarsi alla riforma parziale di cui si sono delineati sommariamente storia e contenuto (tenendo in ombra, tra l'altro, aspetti di indubbio rilievo, quali quelli dell'elettorato passivo dei giu-

dici di tribunale, dei magistrati colpiti da lievi sanzioni disciplinari, dei membri sospesi; quello dello elettorato attivo degli uditori; quello dell'eventuale limitazione della rappresentanza "necessaria" delle categorie per allargare lo spazio delle scelte elettorali, ecc; aspetti questi per i quali è facile delineare soluzioni avanzate, "liberali" in senso lato, ma che sarebbero o di opinabile realizzabilità concreta nell'attuale situazione parlamentare, che comunque richiederebbero una verifica nel corso dell'elaborazione di un testo concordato. E' assolutamente necessario che, in sede di studio del progetto di un nuovo ordinamento giudiziario, questi stessi problemi siano radicalmente rivisti.

Si deve tenere conto, cioè, della natura subordinata e strumentale che, nell'ordinamento complessivo, hanno la composizione e il sistema di elezione del consiglio; e che, entro i limiti indicati dalla Costituzione, sia l'una che l'altra dovrebbero derivare dall'assetto che concretamente all'ordine giudiziario nella sua composizione organica, nelle partizioni delle competenze, nella partecipazione popolare, nella disciplina e responsabilità del giudice, il legislatore ordinario vorrà dare.

L'importanza politica attuale di questa battaglia per una riforma, che pare oggi a tanti, anche non estranei alle questioni concernenti l'amministrazione della giurisdizione se non futile, non essenziale, sta tra l'altro anche nella considerazione che segue. Come s'è dimostrato, nel campo in esame la legge è stata usata direttamente come strumento di frode, e le proposte di riforma presentate nella passata legislatura ancora volevano la legge ridotta ad artificio. Non ci stiamo forse battendo per cambiar modo di governare, e quindi di legiferare anche e soprattutto per ciò che concerne gli organi costituzionali dello Stato?

UFFICIO STUDI DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA
MAGISTRATURA

Analisti dei sistemi elettorali su base proporzionale per la
elezione del C.S.M.. - Allegato al parere del Consiglio del
21 settembre 1971 nelle proposte di legge degli on.li Bosco
e Gunnella.

Per la distribuzione dei seggi tra i candidati delle diverse categorie, sono utilizzabili, nell'ambito del sistema proporzionale, almeno quattro criteri.

Per renderne più evidenti i pregi e i difetti, si ritiene opportuno illustrarne le caratteristiche con esempi numerici, tutti fondati sul presupposto che alle elezioni concorrano cinque liste (che si designano con le lettere A, B, C, D, ed E) e che ognuna di essa raccolga i seguenti voti: lista A = 2.200; lista B = 1400; lista C = 1000; lista D = 800; lista E = 600.

1) Il primo criterio utilizzabile è quello previsto dalle due proposte di legge. Per l'assegnazione dei seggi alle liste concorrenti, si applicherebbe il metodo d'Hondt (o dei quozienti successivi). Per altro, poiché i seggi dovrebbero essere distribuiti tra magistrati appartenenti a tre categorie, le operazioni di scrutinio sarebbero ripetute tre volte, una per i magistrati di cassazione, una per i magistrati d'appello e una per i magistrati di tribunale.

Sulla base dell'esempio numerico prima accennato, si avrebbero i seguenti risultati ai fini della ripartizione dei seggi:

Liste	Voti		Quozienti successivi								
A	2200	2200	1100	733	550	440	367	314	275	244	224
B	1400	1400	700	466	350	280	233	200	175	144	140
C	1000	1000	500	333	250	200	166	144	125	111	100
D	800	800	400	266	200	160	136	114	100	89	80
E	600	600	300	150	120	100	86	75	66	60	

Per ogni categoria, si avrebbero così i seguenti quozienti, che vengono allineati, in ordine decrescente, con l'indicazione, accanto a ciascuno di essi, della lista di appartenenza.

Magistrati di cassazione (sei seggi)

2200	-	Lista	A
1400	-	lista	B
1100	-	lista	A
1000	-	lista	C
800	-	lista	D
733	-	lista	A

Pertanto, per i magistrati di cassazione, verrebbero attribuiti:

tre seggi alla lista A
un seggio alla lista B
un seggio alla lista C
un seggio alla lista D

Magistrati di appello (sette seggi)

2200	-	lista	A
1400	-	lista	B
1100	-	lista	A
1000	-	lista	C
800	-	lista	D
733	-	lista	A
700	-	lista	B

Pertanto, per i magistrati di appello, verrebbero attribuiti:

tre seggi alla lista A
due seggi alla lista B
un seggio alla lista C
un seggio alla lista D

Magistrati di tribunale (sette seggi)

I risultati sarebbero uguali a quelli indicati per i magistrati di appello e perciò, per i magistrati di tribunale, verrebbero attribuiti:

- tre seggi alla lista A
- due seggi alla lista B
- un seggio alla lista C
- un seggio alla lista D

In definitiva col sistema delle proposte di legge, i seggi andrebbero così ripartiti:

Liste	Voti	Numero seggi	Seggi per categoria
A	2200	9	3 cass.+ 3 app. + 3 tribunale
B	1400	5	1 " + 3 " + 2 "
C	1000	3	1 " + 1 " + 1 "
D	800	3	1 " + 1 " + 1 "
E	600	ZERO	

2) Il secondo criterio utilizzabile è quello della proporzionale pura, con l'attribuzione dei resti alle liste che hanno ottenuto i resti più alti e con la ripetizione dell'operazione, separatamente, per ciascuna delle tre categorie.

Secondo l'esempio numerico prima accennato, i voti validi complessivamente espressi sarebbero 6000.

Di conseguenza, il quoziente sarebbe:

per i magistrati di cassazione.....6000: 6= 1000
per i magistrati di appello.....6000: 7= 957
per i magistrati di tribunale.....6000: 7= 957

Dividendo le cifre elettorali di ogni lista per i suddetti quozienti si avrebbero i seguenti risultati:

Magistrati di cassazione (sei seggi)

Lista A	voti	2200 : 1000 = 2	col resto di	200
lista B	"	1400 : 1000 = 1	" " "	400
lista C	"	1000 : 1000 = 1	" " "	0
lista D	"	800 : 1000 = 0	" " "	800
lista E	"	600 : 1000 = 0	" " "	600

Pertanto, per i magistrati di cassazione, verrebbero attribuiti:

- due seggi alla lista A
- un seggio alla lista B
- un seggio alla lista C
- un seggio alla lista D (col resto)
- un seggio alla lista E (col resto)

Magistrati di appello (sette seggi)

lista A	voti	2200 : 957 = 2	col resto di	286
lista B	"	1400 : 957 = 1	" " "	443
lista C	"	1000 : 957 = 1	" " "	43
lista D	"	800 : 957 = 0	" " "	800
lista E	"	600 : 600 = 0	" " "	600

Pertanto, per i magistrati di appello, verrebbero attribuiti:

- due seggi alla lista A
- due seggi alla lista B (di cui uno col resto)
- un seggio alla lista C
- un seggio alla lista D (col resto)
- un seggio alla lista E (col resto)

Magistrati di tribunale (sette seggi)

I risultati sarebbero uguali a quelli indicati per i magistrati di appello e pertanto, per i magistrati di tribunale, verrebbero attribuiti:

due seggi alla lista A
due seggi alla lista B
un seggio alla lista C
un seggio alla lista D
un seggio alla lista E

In definitiva, col criterio ora esposto, i seggi andrebbero così ripartiti:

Liste	Voti	Numero seggi	Seggi per categoria
A	2200	6	2 cass. + 2 app. + 2 tribunale
B	1200	5	1 " + 2 " + 2 "
C	1000	3	1 " + 1 " + 1 "
D	800	3	1 " + 1 " + 1 "
E	600	3	1 " - 1 " + 1 "

3) Il terzo criterio astrattamente utilizzabile sarebbe quello di applicare il metodo d'Hondt, e di effettuare le operazioni di scrutinio non tre volte, una per ogni categoria, ma una volta sola, per la distribuzione di tutti i venti seggi.

Sulla base dell'esempio numerico prima indicato (v. sub. 1), i venti quozienti da utilizzare per la distribuzione dei venti seggi sarebbero, in ordine decrescente, i seguenti (accanto ad ognuno di essi viene indicata la lista di appartenenza):

2200	-	lista	A
1400	-	lista	B
1100	-	lista	A
1000	-	lista	C
800	-	lista	D
733	-	lista	A
700	-	lista	B
600	-	lista	E
550	-	lista	A
500	-	lista	C
466	-	lista	B
440	-	lista	A
400	-	lista	D
367	-	lista	A
350	-	lista	B
333	-	lista	C
314	-	lista	A
300	-	lista	E
280	-	lista	B
275	-	lista	A

Di conseguenza verrebbero attribuiti:

otto seggi alla lista A
cinque seggi alla lista B
tre seggi alla lista C
due seggi alla lista D
due seggi alla lista E

4) Il quarto criterio utilizzabile sarebbe quello della proporzionale pura con una sola operazione di scrutinio, relativa a tutti i venti seggi e senza ripetere le operazioni per le tre categorie.

In tal caso il quoziente sarebbe $6000 : 20 = 300$ e pertanto si avrebbero i seguenti risultati:

lista A	voti	2200 : 300 =	7	col resto di	100
lista B	voti	1400 : 300 =	4	col resto di	200
lista C	voti	1000 : 300 =	3	col resto di	100
lista D	voti	800 : 300 =	2	col resto di	200
lista E	voti	600 : 300 =	2		

Di conseguenza verrebbero attribuiti:

sette seggi alla lista A
cinque seggi alla lista B (di cui uno col resto)
tre seggi alla lista C
tre seggi alla lista D (di cui uno col resto)
due seggi alla lista E

La tabella che segue serve a mettere a confronto i risultati che si otterrebbero con i quattro criteri analizzati.

Lista	voti	Metodo D'Hondt con tre scrut.	Proporzionale pu ra con tre scrut.	Metodo Proporzionale D'Hondt pura con uno scrut.
A	2200	9 SEGGI	6 Seggi	8 seggi
B	1400	5 Seggi	5 seggi	5 seggi
C	1000	3 seggi	3 seggi	3 seggi
D	800	3 seggi	3 seggi	2 seggi
E	600	ZERO seggi	3 seggi	2 seggi

Risulta dal raffronto dei dati suddetti che il metodo D'Hondt con tre operazioni di scrutinio favorisce le liste più forti, mentre la proporzionale pura con tre operazioni di scrutinio avvantaggia le liste più deboli. Gli altri due sistemi invece, e in particolare quello della proporzionale pura con una sola operazione di scrutinio, determinano risultati più conformi all'effettiva distribuzione delle forze del corpo elettorale.

Risulta pure dai dati che si sono esposti che in base ai criteri della proporzionale pura e del metodo D'Hondt, senza ripetizione di scrutini, potrebbero conquistare dei seggi anche liste che riportassero non più di trecento voti, con la conseguenza che così si favorirebbe un eccessivo e pericoloso frazionismo. Con gli altri due sistemi invece, che postulano entrambi una triplice ripetizione di scrutini, per avere un rappresentante sarebbe necessario conseguire un numero maggiore di voti; intorno ad ottocento, col metodo D'Hondt; circa seicento, con la proporzionale pura.

5) Per l'applicazione del metodo D'Hondt o della proporzionale pura, sarebbe necessario elaborare un sistema per la distribuzione dei seggi nell'ambito delle tre categorie di magistrati. Al riguardo si potrebbe stabilire che i seggi vengano attribuiti ai candidati più votati delle singole liste, a cominciare dal candidato della lista più votata e seguendo quindi l'ordine decrescente delle cifre elettorali di lista, fino ad esaurimento dei seggi da distribuire. Quando siano stati attribuiti tutti i seggi di una categoria, si passa al candidato più votato delle altre categorie e così via fino ad esaurimento dei seggi.

Per chiarire i risultati che si conseguirebbero con l'indicato sistema, ai fini della distribuzione dei seggi, si può formulare il seguente esempio, assumendo come ipotesi che in una lista, quella con 800 voti, siano più votati i magistrati di cassazione, che nella lista A ed E siano più votati i magistrati di tribunale e di appello e che nelle altre due liste le preferenze si ripartiscano tra i magistrati di tutte le categorie, con un vantaggio, per ogni terna di candidati, dei magistrati di merito.

Qui di seguito vengono elencati secondo l'ordine supposto di preferenze e le categorie di appartenenza i candidati delle singole liste:

Lista A

1	magistrato di tribunale
2	" " "
3	" " "
4	" " "
5	" " "
6	" " "
7	" " "
8	magistrati di appello
9	" " "
10	" " "
11	" " "
12	" " "
13	" " "
14	" " "
15	magistrato di cassazione
16	" " "
17	" " "
18	" " "
19	" " "
20	" " "

Lista B

1	magistrato di tribunale
2	" " appello
3	" " cassazione
4	" " tribunale
5	" " appello
6	" " cassazione
7	" " tribunale
8	" " appello
9	" " cassazione etc.

Lista C

1	magistrato di tribunale
2	" " appello
3	" " cassazione
4	" " tribunale
5	" " appello
6	" " cassazione etc.

Lista D

1	magistrato di cassazione
2	" " cassazione
3	" " cassazione
4	" " appello
5	" " appello
6	" " appello
7	" " tribunale
8	" " tribunale

Lista E

1	magistrato di tribunale
2	" " "
3	" " "
4	" " "
5	" " "
6	" " "
7	" " appello
8	" " "
9	" " "
10	" " "
11	" " cassazione
12	" " "
13	" " "

etc.

630

Se questi fossero i risultati, col metodo D'Hondt senza ripetizione di scrutini si avrebbe la seguente distribuzione dei seggi:

Lista A			Lista B		Lista C	
Numero cand.to	Categoria appart.za	Numero cand.to	Categoria appart.za	Numero cand.to	Categoria appart.za	
1	tribunale	1	tribunale	1	tribunale	
2	tribunale	2	appello	2	appello	
3	tribunale	3	cassazione	3	cassazione	
8	appello	5	appello			
9	appello	6	cassazione			
10	appello					
11	appello					
15	cassazione					
Lista D			Lista E			
Numero cand.to	Categoria appart.za	Numero cand.to	Categoria appart.za			
1	cassazione	1	tribunale			
2	cassazione	2	tribunale			

e cioè sarebbero eletti:

per la lista A - 4 mag.ti app.; 3 mag.ti trib.; 1 mag. cass.ne;

per la lista B - 2 mag.ti cass; 2 mag.ti app.; 1 mag. trib.

per la lista C - 1 " " ; 1 " " ; 1 " "

per la lista D - 2 " "

per la lista E - 2 " trib.

Con la proporzionale pura senza ripetizione di scrutinio i risultati sarebbero uguali, con la sola differenza che la lista A non avrebbe magistrati di cassazione e quella D avrebbe tre magistrati di tribunale.

La tabella che segue dimostra le differenze che si avrebbero (per la distribuzione dei candidati internamente alle singole liste) con l'applicazione di questi sistemi e di quelli che prevedono la triplice ripetizione dello scrutinio:

Lista	Metodo D'Hondt con uno scrut.	Prop. pura con uno scr.	Metodo D'hondt con tre scrut.	Proporzionale p. con tre scru.
A	1 cassazione 4 appello 3 tribunale	4 appello 3 tribunale	3 cassazione 3 appello 3 tribunale	2 cassazione 2 appello 2 tribunale
B	2 cassazione 2 appello 1 tribunale	idem	1 cassazione 2 appello	idem
C	1 cassazione 1 appello 1 tribunale	idem	idem	idem
D	2 cassazione	3 cassazione	1 cassazione 1 appello 1 tribunale	idem
E	2 tribunale	idem	nessun seggio	1 cassazione 1 appello 1 tribunale

In base al raffronto dei suddetti dati si possono fare le seguenti osservazioni. La mancata ripetizione degli scrutini produce le seguenti conseguenze:

- 1) nelle liste forti dove è presumibile che vengano votati più i magistrati di merito che quelli di cassazione, questi ultimi sono danneggiati. Infatti con la proporzionale pura, dette liste, su sette seggi, non avrebbero nessun rappresentante appartenente alla categoria dei magistrati di cassazione;
- 2) nelle liste con un numero di voti non molto alto è possibile, manovrando le preferenze, mettere in testa e quindi fare eleggere magistrati di determinate categorie.

PARERE del Consiglio Superiore della Magistratura espresso nella seduta del 21 settembre 1971, in ordine alle proposte di legge nn. 3025 e 3149/ Camera degli On.li Bosco e Gunnella.

Le proposte di legge nn. 3025 e 3149 tendono tra l'altro a riformare il sistema vigente per l'elezione dei componenti del Consiglio Superiore da parte dei magistrati.

Prima di esaminare il contenuto delle due proposte e riservandosi di esporre in seguito le ragioni della loro sostanziale validità, il Consiglio ritiene anzitutto di dover sottolineare che è comunque divenuta indifferibile una riforma dell'attuale sistema; ciò perché la normativa in vigore si è rivelata difettosa in più di un punto e non è perciò opportuno che le prossime elezioni del Consiglio si svolgano sulla base del sistema vigente.

E' noto, infatti, che l'art. 27 quater della legge 24 marzo 1958, n. 195 ha dato luogo a due contrastanti interpretazioni circa le modalità di elezione dei magistrati di appello e di tribunale. Secondo la prima delle opposte tesi, per ciascuno dei quattro collegi elettorali in cui è diviso il territorio nazionale, debbono essere proclamati eletti un magistrato di appello e uno di tribunale e precisamente quei magistrati, che abbiano riportato il maggior numero di voti nell'ambito dei singoli collegi, invece, per l'altra tesi, debbono essere eletti i magistrati di merito più votati su scala nazionale nella categoria cui appartengono, anche se per effetto di tale criterio vengano eletti più magistrati della stessa categoria appartenenti al medesimo collegio e non ne venga eletto nessuno in altri collegi.

Il Consiglio Superiore, all'atto del proprio insediamento, nel verificare i titoli di ammissione degli eletti, adottò la prima interpretazione, mentre il Consiglio di Stato ha accolto l'opposta soluzione con decisione del 18 maggio 1970; contro questa sentenza è stato proposto ricorso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione. Si è venuta così a determinare una obiettiva situazione di incertezza che, qualora non venga rimossa tempestivamente con un provvedimento legislativo, potrà determinare gravi inconvenienti al momento delle prossime elezioni del Consi-

glio: perché in quell'occasione i magistrati si recheranno alle urne, senza conoscere i reali termini di funzionamento del meccanismo elettorale e non potranno perciò determinarsi a scegliere i loro rappresentanti con la certezza di non vedere tradita la propria volontà in sede di proclamazione degli eletti.

Al difetto ora illustrato se ne aggiunge un altro non meno grave, relativo alla sostituzione anticipata dei componenti del Consiglio. Attualmente l'art. 27 quater della legge del 1958 stabilisce che il magistrato eletto che non accetti la carica o che ne cessi nel corso del quadriennio è sostituito dal magistrato che lo segue per numero di voti. In tal modo, poiché il sistema vigente è quello maggioritario, si ottiene il risultato di far subentrare nel Consiglio il candidato dello schieramento opposto a quello dell'eletto, con la conseguenza che la composizione dell'organo non sarà più conforme alla volontà espressa dagli elettori.

Le esposte considerazioni dimostrano come sia ormai indispensabile la riforma dell'attuale legge elettorale e come sia necessario che essa venga attuata prima del rinnovo del Consiglio, al fine di evitare che si ripetano nel futuro gli inconvenienti che già si sono verificati durante la vita dell'attuale Consiglio.

Le proposte in esame servono ad eliminare gli accennati difetti della legge vigente, ma il loro valore supera di molto tale risultato, in quanto con esse si realizza una sostanziale e valida riforma di tutto il sistema, mediante l'introduzione nello ordinamento di due innovazioni di grande rilievo: l'aumento del numero dei componenti del Consiglio Superiore della Magistratura e l'adozione del sistema proporzionale per l'elezione dei componenti del Consiglio da parte dei magistrati.

Il Consiglio a maggioranza ritiene positive entrambe le innovazioni.

Infatti, l'aumento da 21 a 30 dei membri elettivi del Consiglio è giustificato dalla crescente attività dell'organo, conseguente all'aumento delle piante organiche dei magistrati, alla modifica dei sistemi di promozione e all'assunzione dei compiti connessi con l'istituzione della Commissione per la

riforma giudiziaria e l'amministrazione della giustizia.

D'altra parte, le considerazioni svolte nelle relazioni alle due proposte di legge dimostrano come una riforma del sistema elettorale nel senso indicato sia idonea a soddisfare meglio del sistema vigente, le esigenze di rappresentatività connaturali a ogni organo di origine elettiva; e come serva anche ad eliminare le eccessive tensioni elettorali connesse col metodo maggioritario.

Il Consiglio tuttavia ritiene meritevoli di considerazione le seguenti osservazioni:

1) le due proposte di legge prevedono che due dei sei magistrati di cassazione da eleggere siano magistrati con ufficio direttivo. Al riguardo il Consiglio rileva che questi magistrati non costituiscono un'autonoma categoria e che perciò non si giustifica per loro una riserva di seggi, bastando che si prescriva che sei dei componenti da eleggere siano magistrati di cassazione. In questo modo sarà possibile l'elezione sia di magistrati con ufficio direttivo e di questi eventualmente in numero anche superiore a quello previsto dalle due proposte.

2) Le proposte di legge stabiliscono entrambe che le liste concorrenti devono contenere candidati di ogni categoria. Senonché tale obbligo potrebbe costituire un impedimento alla presentazione di liste che, pur essendo rappresentative di larghi strati di magistrati, non siano tuttavia in grado di presentare candidati (qualificati) di tutte e tre le categorie. Sarebbe perciò opportuno consentire la presentazione anche di liste che non includano candidati di tutte le categorie. Per ragioni analoghe dovrebbe essere soppressa la norma, secondo la quale almeno vent'presentatori delle liste debbono essere magistrati di cassazione; il Consiglio, infatti, non è un organo a struttura corporativa, rappresentante di interessi contrapposti e pertanto l'esigenza di rappresentatività deve ritenersi soddisfatta dall'obbligo che ogni lista sia presentata da un certo numero di elettori, senza che al riguardo abbia rilievo la loro categoria di appartenenza.

Sarebbe peraltro opportuno ridurre a 200 il numero degli elettori necessario per la presentazione delle singole liste.

3) Entrambe le proposte di legge limitano l'elettorato passivo ai magistrati che esercitano funzioni giudiziarie. Sembra al Consiglio che tale limitazione comprimerebbe un diritto costituzionalmente garantito, senza una oggettiva giustificazione, e ciò in quanto non pare che la candidatura di magistrati che non esercitano funzioni giudiziarie possa rappresentare un pericolo per la genuinità del voto. Perciò è opportuno sancire soltanto l'incompatibilità tra l'appartenenza al Consiglio e l'esercizio delle funzioni non giudiziarie: estendendo così a tutti i casi ipotizzabili la normativa oggi vigente solo per i magistrati che prestano servizio presso il Ministero di Grazia e Giustizia.

Allo stesso modo, non sembra conforme alla Costituzione la norma che vieta la rielezione dei componenti del Consiglio "se non dopo la scadenza di un periodo corrispondente" alla durata di due consigli successivi a quello di cui hanno "fatto parte". Infatti, l'art. 104, 6° comma della Costituzione dispone che "i membri elettivi del Consiglio non sono immediatamente rieleggibili", prescrivendo così in modo non equivoco che il divieto di rielezione dei componenti dell'organo deve essere limitato ad un periodo corrispondente alla durata del Consiglio immediatamente successivo a quello di cui hanno fatto parte. Una ulteriore limitazione del diritto di elettorato passivo sarebbe in contrasto col principio dell'art. 51 Cost., secondo cui tutti i cittadini possono accedere alle cariche elettive.

4) Le proposte stabiliscono all'art. 3 che in ciascuna lista non può essere inserito più di un candidato appartenente allo stesso distretto, salvo che per la Corte di Cassazione.

Dato il mantenimento della distinzione per categorie, pare più opportuno stabilire che, per ogni distretto, non possa essere presentato più di un candidato di ogni categoria, ferma restando l'eccezione prevista per la Cassazione.

5) In conseguenza dell'aumento della composizione numerica del Consiglio occorre aumentare anche il numero dei componenti che debbono essere necessariamente presente per la validità delle deliberazioni del Consiglio (oggi fissato in 15 componenti

di cui 10 magistrati - art. 5 della legge n. 195 del 1958).
A tal fine si può stabilire che per il funzionamento dello
organo è sempre necessaria la presenza di almeno 21 componenti,
di cui 14 magistrati.

6) Entrambe le proposte prevedono per la distribuzione
dei seggi tra le liste concorrenti, l'applicazione del metodo
D'Hondt, con tre scrutini successivi, uno per ciascuna delle
tre categorie di magistrati.

Il suddetto criterio elettorale, mentre è apparso accet-
tabile a una parte dei membri del Consiglio, è stato da altri
criticato per gli inconvenienti cui potrebbe dar luogo. Il Con-
siglio, pertanto, invece di effettuare una scelta fra i vari
criteri astrattamente utilizzabili nell'ambito del sistema pro-
porzionale, ha ritenuto più opportuno rappresentare i pregi ed
i difetti di ciascuno di questi criteri.

A tal fine si è pensato di formare un prospetto (all. A)
che illustra con esempi numerici i risultati che si conseguireb-
bero con l'adozione dei vari sistemi proporzionali astrattamente
utilizzabili.

CAPPONI +^o

RIFORMA

PRIMO LIBRO CODICE PENALE

PROPOSTA DI EMENDAMENTI AL PRIMO LIBRO DEL CODICE
PENALE ELABORATI DA DETENUTI IN COLLABORAZIONE CON
I MAGISTRATI DELLA REDAZIONE DI "NOI, GLI ALTRI",
IL PERIODICO DEI DETENUTI DELLE CARCERI FIORENTINE

INDICE

GENERALE

ART.	19	codice penale	(Art. 10 Progetto)	PAG.	1
"	23	" "	" 14 "	"	2
"	25	" "	" 16 "	"	2
"	32	" "	" 22 "	"	3
"	33	" "	" 22 "	"	3
"	34	" "	" 22 "	"	3
"	36	" "	" 24 "	"	4
"	56	" "	" 29 "	"	4
"	56	" "	" 29 "	"	5
"	61	" "	" 32 "	"	5
"	61	" "	" 32 "	"	6
"	62-bis	" "	" 34 "	"	7
"	66	" "	" 38 "	"	7
"	78	" "	" 44 "	"	8
"	78	" "	" 44 "	"	9
"	81	" "	" 46 "	"	10
"	99	" "	" 51 "	"	11
"	102-103	" "	" 52-bis aggiunt.	"	12
"	109	" "	" 54 Progetto	"	14
"	114	" "	" 56 "	"	15
"	116	" "	" 57 "	"	15
"	136	" "	" 62 "	"	16
"	142-143	" "	" 64 "	"	17
"	145	" "	" 65 "	"	18
"	147	" "	" 65 "	"	18
"	147	" "	" 65 "	"	19
"	148	" "	" 66 "	"	19
"	157	" "	" 68 "	"	20
"	164	" "	" 74 "	"	21
"	172	" "	" 78 "	"	22
"	176	" "	" 80 "	"	23
"	177	" "	" 81 "	"	24
"	179	" "	" 82 "	"	25
"	204	" "	" 87 "	"	26
"	205	" "	" == "	"	27
"	206	" "	" == "	"	27
"	209	" "	" == "	"	28
"	210	" "	" 90 "	"	28
"	212	" "	" == "	"	29
"	214	" "	" 90 "	"	29
"	219	" "	" 90 "	"	30
"	220	" "	" 91 "	"	31
"	222	" "	" 92 "	"	32
"	228	" "	" == "	"	33
"	576	" "	" 97 "	"	33
"	===	" "	" 102 "	"	34

479

ART. 10 DEL PROGETTO

L'articolo 19 del codice penale è sostituito dal seguente:

" ART. 19.- (Pene accessorie).- Le pene accessorie per i delitti sono:

- 1) l'interdizione dai pubblici uffici;
- 2) l'interdizione da una professione o da un'arte;
- 3) l'interdizione legale;
- 4) la perdita o la sospensione dall'esercizio della patria potestà.

Pena accessoria comune ai delitti e alle contravvenzioni è la pubblicazione della sentenza penale di condanna.

La legge penale determina gli altri casi in cui le pene accessorie stabilite per i delitti sono comuni alle contravvenzioni.

EMENDAMENTO ALL'ART. 10 DEL PROGETTO

L'articolo 19 del codice penale è sostituito dal seguente:

" ART. 19.- (Pene accessorie).- Le pene accessorie per i delitti sono:

- 1) l'interdizione dai pubblici uffici;
- 2) l'interdizione da una professione o da un'arte;
- 3) la perdita o la sospensione dell'esercizio della patria potestà.

Pena accessoria comune ai delitti e alle contravvenzioni è la pubblicazione della sentenza penale di condanna.

La legge penale determina gli altri casi in cui le pene accessorie stabilite per i delitti sono comuni alle contravvenzioni.

Cessata la esecuzione delle pene accessorie, il condannato può nuovamente acquistare i diritti, i poteri, le facoltà cui poteva accedere prima della condanna e della applicazione delle pene accessorie; sono abrogate tutte le disposizioni di legge che stabiliscono l'incompatibilità all'acquisto di tali diritti, poteri e facoltà in relazione a una condanna penale, seguita o meno dalla applicazione di pena accessoria; sono abrogati anche gli articoli 81 e 91, comma 13, n.2, D.P.R. 15/6/1959, n.393 (Codice Stradale).

L'emendamento si muove su due punti:

elimina la pena accessoria dell'interdizione legale, inutilmente vessatoria e tale da considerare il detenuto radiato da un normale rapporto con la sfera dei propri interessi, così da necessitare di un tutore;

riconferma la accettazione delle altre pene accessorie e in particolare di quella della interdizione dai pubblici uffici, ma stabilisce che solo l'applicazione delle pene accessorie (e in particolare di quella indicata) determina la incompatibilità del condannato ad essere ammesso ad esercitare diritti, poteri e facoltà di un certo tipo. Oggi, infatti, è sufficiente una condanna penale anche modesta per stabilire la impossibilità di accedere ad uffici pubblici. Se la pena deve tendere alla rieducazione ed al reinserimento del condannato non può essere accompagnata dallo strascico di preclusioni ed esclusioni da possibilità di lavoro e integrazione sociale.

Si ammette solo che, in determinati casi previsti dalla legge e con provvedimento del Giudice, si possa determinare la interdizione o la sospensione da diritti, ecc. Ma tale esclusione non necessariamente può solo passare attraverso applicazioni della pena accessoria e non si può avere al di fuori di questa o dopo che la stessa è stata eseguita. Nell'occasione si stabilisce l'abrogazione di una norma inutilmente vessatoria legata a condanne penali o a particolari situazioni giuridiche; vedi quella che sancisce la impossibilità ad ottenere la patente di guida o la revoca della stessa per chi sia sottoposto a misure di prevenzione o di sicurezza o qualificato delinquente abituale o professionale.

Art. 14 del progetto

L'art. 23 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 23 - (Reclusione) - La pena della reclusione si estende da quindici giorni a quaranta anni".

Emendamento all'art. 14 del progetto.

L'art. 23 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art.23 - (Reclusione) - La pena della reclusione si estende da quindici giorni a trenta anni ",

(L'emendamento muove dalla considerazione della assoluta negatività e non validità di pene detentive superiori ad una certa durata. Il limite di trenta anni è già decisamente superiore a quello previsto da altre legislazioni e superiore ai limiti oltre i quali la detenzione è considerata capace solo a distruggere la personalità dell'individuo. Il limite di trenta anni non parrebbe valicabile),

ART. 16 DEL PROGETTO.

L'art. 25 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 25.- (Arresto) - La pena dell'arresto si estende da tre giorni a tre anni ".

Emendamento all'art. 16 del progetto.

L'art.25 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art.25.- (Arresto) - La pena dell'arresto si estende da tre giorni a due anni.

Alla esecuzione di tale pena detentiva può essere sostituita, ad istanza del condannato, la prestazione di un'opera determinata al servizio dello Stato, della Regione, della Provincia o del Comune: un giorno di lavoro è raggugliato ad un giorno di pena detentiva ".

(Anche per l'arresto si è prevista la forma di esecuzione che il Progetto prevede all'art.62, a modifica dell'art.136 del codice penale, per le pene detentive derivanti da conversione delle pene pecuniarie.

Le ragioni sono evidenti. I reati contravvenzionali si manifestano in situazioni di relativa tensione coll'ambiente sociale. La detenzione può solo creare la tensione, se non c'è, o renderla rilevante, se c'è, in modesta misura. La detenzione, infatti, comporta sempre esclusione, classificazione negativa della persona nel proprio ambiente. Lo svolgimento di attività lavorativa avrebbe invece tutt'altra portata e significato, sicuramente più adeguata al fatto contravvenzionale).

Quanto alla misura della pena dell'arresto, si è ridotto a 2 anni il limite massimo: ciò per rendere più adeguata la misura massima di tale pena alla relativa gravità dei fatti contravvenzionali per cui è comminata.).

ART. 22 DEL PROGETTO.

Gli articoli 32,33 e 34 del codice penale sono sostituiti dai seguenti :

" Art.32.- (Interdizione legale).- Il condannato alla reclusione per un tempo non inferiore a cinque anni è, durante la pena, in stato d'interdizione legale; la condanna produce altresì, durante la pena, la sospensione dell'esercizio della patria potestà anche dell'adottante sull'adottato, nonché dei diritti derivanti dalla patria potestà del genitore che ha riconosciuto il figlio naturale, dell'affiliante sull'affiliato, salvo che il giudice disponga altrimenti.

Alla interdizione legale si applicano, per ciò che concerne la disponibilità e l'amministrazione dei beni, nonché la rappresentanza negli atti ad essi relativi, le norme della legge civile sulla interdizione giudiziale ".

" Art.33.- (Condanna per delitto colposo). - Le disposizioni degli articoli 28 e 32 non si applicano nel caso di condanna per delitto colposo ".

" Art.34.- (Perdita della patria potestà ovvero sospensione dall'esercizio di essa).- Il giudice, nella sentenza di condanna per delitti commessi con abuso della patria potestà o dei poteri inerenti alla patria potestà, può infliggere la sospensione dall'esercizio di essi per un periodo di tempo non inferiore alla misura della pena detentiva e non superiore al doppio di essa.

La perdita della patria potestà o dei poteri ad essa inerenti importa anche la privazione di ogni diritto che al genitore o all'adottante o all'affiliante spetti sui beni del figlio o dell'adottato o dell'affiliato, in forza della patria potestà o dei poteri ad essa inerenti o dell'affiliazione.

La sospensione dell'esercizio della patria potestà o dei poteri ad essa inerenti importa anche l'incapacità di esercitare, durante la sospensione, qualsiasi diritto che al genitore o all'adottante o all'affiliante spetti sui beni del figlio o dell'adottato o dell'affiliato, in forza della patria potestà o dei poteri ad essa inerenti ".

Emendamento all'art.22 del Progetto.

L'art.32 del codice penale è abrogato. Gli articoli 33 e 34 sono sostituiti dai seguenti:

" Art.33.- (Condanna per delitto colposo).- Le disposizioni dell'art.28 non si applicano nel caso di condanne per delitto colposo."

" Art.34.- (Perdita della patria potestà ovvero sospensione dall'esercizio di essa).-

Il giudice, nella sentenza di condanna per delitti commessi con abuso della patria potestà o dei poteri inerenti alla patria potestà, può infliggere la sospensione dell'esercizio di essi per un periodo di tempo non inferiore alla misura della pena detentiva e non superiore al doppio di essa.

La perdita della patria potestà o dei poteri ad essa inerenti importa anche la privazione di ogni diritto che al genitore o all'adottante o all'affiliante spetti sui beni del figlio o dell'adottato o dell'affiliato, in forza della patria potestà o dei poteri ad essa inerenti o dell'affiliazione.

La sospensione dell'esercizio della patria potestà o dei poteri ad essa inerenti importa anche l'incapacità di esercitare, durante la sospensione, qualsiasi diritto che al genitore o all'adottante o all'affiliante spetti sui beni del figlio o dell'adottato o dell'affiliato, in forza della patria potestà o dei poteri ad essa inerenti ".

(L'emendamento è conseguenza di quanto detto per l'art.10 del progetto circa la soppressione della pena accessoria dell'interdizione legale.).

ART. 24 DEL PROGETTO.

L'art.36 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art.36.- (Pubblicazione della sentenza penale di condanna).- La sentenza di condanna alla pena della reclusione superiore a trenta anni è pubblicata mediante affissione nel Comune ove è stata pronunciata, in quello ove il delitto fu commesso e in quella ove il condannato aveva l'ultima residenza.

La sentenza di condanna è inoltre pubblicata, per una sola volta, in uno o più giornali indicati dal giudice.

La pubblicazione è fatta per estratto, salvo che il giudice disponga la pubblicazione per intero; essa è eseguita d'ufficio e a spese del condannato.

La legge determina gli altri casi nei quali la sentenza di condanna deve essere pubblicata. In tali casi la pubblicazione ha luogo nei modi stabiliti nei due capoversi precedenti."

EMENDAMENTO ALL'ART. 24 DEL PROGETTO.

L'art.36 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art.36.- (Pubblicazione della sentenza penale di condanna).- La legge determina i casi nei quali la sentenza di condanna deve essere pubblicata.

In tali casi la sentenza di condanna è pubblicata per una sola volta in uno o più giornali indicati dal giudice.

La pubblicazione è fatta per estratto salvo che il giudice disponga la pubblicazione per intero; essa è eseguita d'ufficio a spese del condannato".

(L'emendamento esclude la pubblicazione di condanne a grave pena che hanno soltanto un inutile e vessatorio carattere afflittivo. La pena accessoria in questione rimane solo nel caso in cui la pubblicità può avere la funzione di limitare o escludere i possibili effetti del reato e di mettere in guardia circa la ripetizione dello stesso.).

ART. 29 DEL PROGETTO.

L'articolo 56 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art.56.- (Delitto tentato).- Chi al fine di commettere un delitto compie atti idonei di esecuzione del medesimo, risponde di delitto tentato se l'azione non si completa o l'evento non si verifica.

Il colpevole di delitto tentato è punito con la pena stabilita dalla legge per il delitto consumato diminuita da un terzo a due terzi.

Se il colpevole volontariamente desiste dall'azione, soggiace soltanto alla pena per i reati compiuti, qualora questi costituiscano per sé un reato diverso.

Se volontariamente impedisce l'evento soggiace alla pena stabilita per il delitto tentato, diminuita da un terzo alla metà ".

EMENDAMENTO ALL'ART. 29 DEL PROGETTO.

L'art.56 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.56.- (Delitto tentato).- Chi al fine di commettere un delitto compie atti idonei di esecuzione del medesimo, risponde di delitto tentato se l'azione non si compie o l'evento non si verifica.

Il colpevole di delitto tentato è punito con la pena stabilita dalla legge per il delitto consumato diminuita da un terzo a due terzi.

Se il colpevole volontariamente desiste dall'azione, soggiace soltanto alla pena per i reati compiuti, qualora questi costituiscano per sé un reato diverso; la stessa disposizione si applica nel caso in cui risulti, dopo il fatto, che i mezzi usati non avrebbero prodotto, secondo criterio di normalità, l'evento.

Se volontariamente impedisce l'evento soggiace alla pena stabilita per il delitto tentato, diminuita da un terzo alla metà.

I reati per sottrazione di cose si considerano consumati quando il colpevole si è allontanato dal luogo del commesso reato o dalle appartenenze dello stesso.-.

(L'emendamento relativo al terzo comma dell'art.56 esclude la possibilità a titolo di tentativo in casi in cui l'evento non si sarebbe mai realizzato come effetto di quella certa azione (dimostrandosi in tal modo la modesta pericolosità dell'autore).

L'emendamento consistente nell'aggiunta del quinto comma, sancisce la responsabilità a titolo di tentativo dell'autore che viene colto ancora nei luoghi di commissione di determinati reati o nelle appartenenze degli stessi: in effetti appare paradossale la punizione per reato consumato di fatti nei quali l'attività esecutiva in senso sostanziale non si era affatto conclusa).

ART.32 DEL PROGETTO.

L'articolo 61 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art.61.- (Circostanze aggravanti comuni).- Aggravano il reato quando non ne sono elementi costitutivi o circostanze aggravanti speciali, le circostanze seguenti:

- 1) l'aver agito per motivi abietti o futili;
- 2) l'aver, nei delitti colposi, agito nonostante la previsione dell'evento;
- 3) l'aver adoperato sevizie, o l'aver agito con crudeltà verso le persone;
- 4) l'aver profittato di circostanze di tempo, di luogo o di persona tali da ostacolare la pubblica o privata difesa;
- 5) l'aver il colpevole commesso un delitto doloso durante il tempo in cui si è sottratto volontariamente alla esecuzione di un ordine di carcerazione spedito per una precedente condanna; ovvero l'aver commesso un delitto doloso per sottrarsi alla esecuzione di un mandato o di un ordine di arresto o di cattura, spedito per un precedente reato;
- 6) l'aver, nei delitti contro il patrimonio o che comunque offendono il patrimonio, ovvero nei delitti determinati da motivi di lucro, cagionato un danno patrimoniale di rilevante gravità o, nel caso di tentativo, un pericolo di danno di rilevante gravità;
- 7) l'aver aggravato o tentato di aggravare le conseguenze del delitto commesso;
- 8) l'aver commesso il fatto con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o ad un servizio pubblico o di pubblica necessità, ovvero alla qualità di ministro di un culto;
- 9) l'aver commesso il fatto contro un pubblico ufficiale o una persona incaricata di un pubblico servizio, o rivestita della qualità di ministro del culto cattolico o di un culto ammesso nello Stato, ovvero contro un agente diplomatico o consolare di uno Stato estero, nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni o del servizio;

10) l'aver commesso il fatto con abuso di autorità o di relazioni domestiche, ovvero con abuso di relazioni di ufficio o di commercio, di prestazione d'opera, di coabitazione o di ospitalità.

Il giudice non tiene conto delle conseguenze, che aggravano il reato, causate dal fatto doloso della persona offesa."

EMENDAMENTO ALL'ART. 32 DEL PROGETTO.

L'art.61 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.61.- (Circostanze aggravanti comuni).- Aggravano il reato, quando non ne sono elementi costitutivi o circostanze aggravanti speciali, le circostanze seguenti:

- 1) l'aver agito per motivi abietti o futili;
- 2) l'aver, nei delitti colposi, agito nonostante la previsione dell'evento
- 3) l'aver adoperato sevizie, o l'aver agito con crudeltà verso le persone
- 4) l'aver il colpevole commesso un delitto doloso durante il tempo in cui si è sottratto volontariamente alla esecuzione di un ordine di carcerazione spedito per una precedente condanna; ovvero l'aver commesso un delitto doloso per sottrarsi alla esecuzione di un mandato o di un ordine di arresto o di cattura, spedito per un precedente reato;
- 5) l'aver, nei delitti contro il patrimonio, o che comunque offendono il patrimonio, ovvero nei delitti determinati da motivi di lucro, cagionato un danno patrimoniale di rilevante gravità o, nel caso di tentativo, un pericolo di danno di rilevante gravità;
- 6) l'aver aggravato o tentato di aggravare le conseguenze del delitto commesso;
- 7) l'aver commesso il fatto con abuso dei poteri o con violazione dei doveri inerenti ad una pubblica funzione o ad un servizio pubblico o di pubblica necessità, ovvero alla qualità di ministro di un culto;
- 8) l'aver commesso il fatto con abuso di autorità o di relazioni domestiche, ovvero con abuso di relazioni di ufficio o di commercio, di prestazione d'opera, di coabitazione o di ospitalità.

Il giudice non tiene conto delle conseguenze, che aggravano il reato, causate dal fatto doloso della persona offesa ".

(La soppressione del N.4 trova ragione nel fatto che le circostanze aggravanti in questione è estremamente generica; può, così, essere applicata quasi sempre o quasi mai, secondo il criterio di chi l'applica.

La soppressione del N.9 deriva dalla considerazione che esiste già tutto un sistema di previsioni speciali di reato per i fatti commessi contro un pubblico ufficiale. Fino a che tale sistema, che era uno dei cardini del vecchio codice, non sia profondamente riveduto e corretto, la circostanza aggravante in questione può essere esclusa: la stessa d'altronde si ispira alla stessa matrice autoritaria propria del sistema speciale che si è detto).

ART. 34 DEL PROGETTO.

L'art. 62-bis del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.62-bis.- (Attenuanti generiche).- Il giudice, indipendentemente dalle circostanze prevedute nell'articolo 62, può prendere in considerazione altre circostanze diverse, qualora le ritenga tali da giustificare una diminuzione della pena. Esse sono considerate, in ogni caso, ai fini dell'applicazione di questo capo, come una sola circostanza.

Quando il fatto risulti di lieve entità o il colpevole abbia rilevato minima capacità a delinquere, la pena può essere diminuita fino alla metà.

Le circostanze attenuanti previste dal presente articolo possono concorrere fra loro e con ogni altra circostanza attenuante".

EMENDAMENTO ALL'ART.34 DEL PROGETTO.

L'art. 62-bis del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art.62-bis.- (Attenuanti generiche).- Il giudice, indipendentemente dalle circostanze prevedute nell'articolo 62, può prendere in considerazione altre circostanze diverse, qualora le ritenga tali da giustificare una diminuzione della pena. Esse sono considerate, in ogni caso, ai fini dell'applicazione di questo capo, come una sola circostanza: ma, quando siano più le circostanze predette, la pena può essere diminuita fino alla metà.

Quando il fatto risulti di lieve entità o il colpevole abbia rilevato minima capacità a delinquere, la pena può essere diminuita fino alla metà.

Le circostanze attenuanti previste dal presente articolo possono concorrere fra loro e con ogni altra circostanza attenuante ".

(L'emendamento ha lo scopo di consentire al Giudice una attenuazione di pena più pronunciata in casi in cui la condotta del colpevole presenti varie circostanze che la spiegano pur senza giustificarla).

ART.38 DEL PROGETTO.

L'art.66 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art. 66 .- (Limiti degli aumenti di pena nel caso di concorso di più circostanze aggravanti).- Se concorrono più circostanze aggravanti, la pena da applicare per effetto degli aumenti non può superare il triplo del massimo stabilito dalla legge per il reato, salvo che si tratti delle circostanze indicate nel secondo capoverso dell'articolo 63, né comunque eccedere:

- 1) gli anni trenta- ovvero gli anni quaranta nei casi in cui ricorre quest'ultima misura di pena - se si tratta della reclusione;
- 2) gli anni cinque, se si tratta dell'arresto;
- 3) e, rispettivamente, lire quattro milioni e ottocentomila, se si tratta della multa o dell'ammenda; ovvero, rispettivamente, lire dieci milioni o due milioni se ricorre l'ipotesi prevista nel secondo capoverso dell'art.24 e nel capoverso dell'articolo 26".

EMENDAMENTO ALL'ART.38 DEL PROGETTO.

L'art.66 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art.66.- (Limiti degli aumenti di pena nel caso di concorso di più circostanze aggravanti).- Se concorrono più circostanze aggravanti, la pena da applicare per effetto degli aumenti non può superare il doppio del massimo stabilito dalla legge per il reato, salvo che si tratti delle circostanze indicate nel secondo capoverso dell'articolo 63, né comunque può eccedere:

- 1) gli anni ventisette - ovvero gli anni trenta nei casi in cui ricorre quest'ultima misura di pena - se si tratta della reclusione;
- 2) gli anni tre, se si tratta dell'arresto;
- 3) e, rispettivamente, lire quattro milioni o ottocentomila, se si tratta della multa o dell'ammenda; ovvero, rispettivamente, lire dieci milioni o due milioni se ricorre l'ipotesi prevista nel secondo capoverso dell'articolo 24 e nel capoverso dell'articolo 26 ".

(L'emendamento si ispira agli stessi principi indicati per l'emendamento all'art.23 del Codice Penale: le pene estremamente pesanti non hanno altro effetto che la distruzione della personalità; la pena di 30 anni- già estremamente dura - viene riservata soltanto ai casi di concorso di reati).

ART.44 DEL PROGETTO.

L'articolo 78 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art. 78 .- (Limiti degli aumenti delle pene principali).- Nel caso di concorso di reati, preveduto dall'articolo 73, la pena da applicare a norma dello stesso articolo non può essere superiore al quintuplo della più grave fra le pene concorrenti, né comunque eccedere:

- 1) trenta anni, per la reclusione;
- 2) quaranta anni quando concorrono più delitti, per ciascuno dei quali deve infliggersi la pena della reclusione non inferiore a ventiquattro anni;
- 3) sei anni, per l'arresto;
- 4) lire sei milioni per la multa e lire un milione e duecentomila per l'ammenda; ovvero lire sedici milioni per la multa e lire tre milioni e duecentomila per l'ammenda, se ricorre l'ipotesi prevista nel secondo capoverso dell'articolo 24 e nel capoverso dell'articolo 26.

Nel caso di concorso di reati, preveduto dall'art. 74, la durata delle pene da applicare, a norma dell'articolo stesso, non può superare gli anni trenta. La parte di pena, eccedente tale limite, è detratta in ogni caso dall'arresto.

Quando le pene pecuniarie debbono essere convertite in pena detentiva, per l'insolubilità del condannato, la durata complessiva di tale pena non può superare quattro anni per la reclusione e tre anni per l'arresto."

EMENDAMENTO ALL'ART. 44 DEL PROGETTO.

L'art.78 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art. 78. - (Limiti degli aumenti delle pene principali).- Nel caso di concorso di reati, preveduto dall'articolo 73, la pena da applicare a norma dello stesso articolo non può essere superiore:

- 1) al quintuplo della più grave delle pene concorrenti quando queste siano pene di specie diversa dalla reclusione o, nel caso si tratti di pene della reclusione, quando la più grave non sia superiore ad anni uno;
- 2) al triplo della più grave delle pene concorrenti quando questa è superiore ad anni uno, ma non superiore ad anni due e mesi sei di reclusione; in tale caso, quando le pene concorrenti siano complessivamente superiori ad anni cinque di reclusione, la pena cumulata non può essere inferiore a tale misura;
- 3) al doppio della più grave delle pene concorrenti quando questa è superiore ad anni due e mesi 6 di reclusione; in tale caso, quando le pene concorrenti siano complessivamente superiori ad anni sette e mesi sei di reclusione, la pena cumulata non può essere inferiore a tale misura.

Comunque, la pena cumulata non potrà eccedere:

- 1) Trenta anni, per la reclusione;
- 2) quattro anni, per l'arresto;
- 3) lire sei milioni per la multa e lire un milione e duecentomila per l'ammenda; ovvero lire sedici milioni per la multa e lire tre milioni e

duecentomila per l'ammenda, se ricorre l'ipotesi prevista nel secondo capoverso dell'articolo 24 e nel capoverso dell'articolo 26.

Nel caso di concorso di reati, preveduto dall'articolo 74, la durata delle pene da applicare, a norma dell'articolo stesso, non può superare gli anni trenta. La parte di pena, eccedente tale limite, è detratta in ogni caso dall'arresto.

(Per il quarto comma si propongono due emendamenti alternativi:

- o la soppressione;
- o la sostituzione con il seguente testo:)

" Quando le pene pecuniarie debbono essere convertite in pena detentiva, per l'insolvibilità del condannato, la durata complessiva di tale pena non può superare anni 1 e mesi 6 per la reclusione e mesi 6 per l'arresto".

(Una lunga serie di emendamenti tutti su punti distinti ed essenziali. A.- L'emendamento, che si concreta in un nuovo 1° comma dell'articolo - che sostituisce la prima parte del 1° comma dell'attuale progetto - cerca di eliminare l'assurdità di situazioni, tutt'altro che infrequenti: situazioni nelle quali, per reati - generalmente contro il patrimonio - di gravità modesta in assoluto, il condannato è sottoposto alla esecuzione di una pena superiore o analoga a quella che si infligge per i reati più gravi in assoluto previsti dal codice.

Nello scritto che si allega al presente sono indicati numerosi casi di detenuti presenti nella Casa di Reclusione di Firenze che devono espiare pene sproporzionate. In questo modo, con una pena sostanzialmente inadeguata, non si può svolgere un'opera di rieducazione adeguata.

E poi bisogna dire che la pena più o meno elevata dipende da fatti occasionali. Le situazioni denunciate non sono solo sproporzionate e ingiuste: sono anche del tutto casuali perché dipendono da come uno si è potuto difendere, dal fatto che abbia avuto un processo solo per più fatti o tanti processi distinti - nello stesso quadro si inserisce il progetto di emendamento per la modifica del regime della continuazione del reato - dalla circostanza che anche una sola fra le varie pene concorrenti sia piuttosto elevata.

L'emendamento che si propone con il nuovo 1° comma tende a temperare le sproporzioni più macroscopiche di un sistema sicuramente errato e certamente inconciliabile con la impostazione rieducativa della pena. Ci sarebbero sicuramente soluzioni più radicali e migliori: come quella - non sconosciuta in altre legislazioni, anche in quelle italiane del passato - dell'assorbimento delle pene minori in quella maggiore - sistema attuabile anche contemporaneamente, che escludono assurdità di segno contrario.--.

B.- L'emendamento che si concreta in un nuovo 2° comma - che sostituisce la seconda parte del 1° comma del progetto attuale - si articola in due punti:

- soppressione della pena superiore ad anni trenta prevista dal N.2 dell'attuale progetto, che prevede una pena sino ad anni 40 di reclusione, che può avere un solo significato: quello di togliere ogni speranza e ogni avvenire per il condannato;

- Contenimento, in limiti meno irragionevoli, della pena massima dell'arresto: detenzioni di anni per fatti contravvenzionali sono contro ogni logica del trattamento penale - se questi deve avere una logica di proporzione e di riacquisizione del soggetto.

C.- L'emendamento che si concreta nella modifica del 3° comma dell'attuale progetto ripara ad una "distrazione" di questo, che non opera alcuna modifica sul vecchio testo del codice. Eppure il Progetto ha innovato notevolmente - art. 62 del progetto - sui limiti massimi di durata delle pene singole convertite, di cui all'art. 136 C.P.-.

Anche qui si deve, quindi, intervenire modificando radicalmente il vecchio testo.

Anche qui, comunque, come nell'emendamento che si proporrà per l'art. 136, si prospettano due emendamenti alternativi.

Il primo muove dalla considerazione della fondamentale ingiustizia della conversione delle pene pecuniarie in pene detentive: residuo storico della "prigione per debiti" e ingiusta sanzione a chi è povero - che in sostanza viene punito perché è povero-. Fra l'altro è poco nota, ma è reale, la situazione in cui si trovano i detenuti o i loro familiari dinanzi alla minaccia della conversione: il detenuto polverizza i modestissimi risparmi che avrebbero potuto farlo sopravvivere nei primi giorni di libertà e i familiari sono spesso costretti a indebitamenti - magari assurdi, ma spiegabili con l'ansia di ottenere la scarcerazione - che daranno il via a situazioni critiche che non favoriscono il reinserimento del detenuto.

Il sistema della conversione delle pene pecuniarie in detentive dovrebbe, quindi, essere soppresso. Ma, se non lo fosse, i massimi di pena convertite andrebbero radicalmente rivedute: così come si è proposto).

ART. 46 DEL PROGETTO

L'articolo 81 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art. 81.- (Concorso formale. Reato continuato).- E' punito con la pena che dovrebbe infliggersi per la violazione più grave aumentata sino al triplo chi con una sola azione od omissione viola diverse disposizioni di legge ovvero commette più violazioni della medesima disposizione di legge.

Alla stessa pena soggiace chi con più azioni od omissioni, esecutive di un medesimo disegno criminoso, commette anche in tempi diversi più violazioni della stessa o di diverse disposizioni di legge.

Nei casi preveduti da questo articolo la pena non può essere superiore a quella che sarebbe applicabile a norma degli articoli precedenti ".

EMENDAMENTO ALL'ART. 46 DEL PROGETTO.

L'art. 81 del codice penale è sostituito dal seguente;

"Art. 81.- (Concorso formale. Reato continuato).- E' punito con la pena che dovrebbe infliggersi per la violazione più grave aumentata sino al doppio chi con una sola azione od omissione viola diverse disposizioni di legge ovvero commette più violazioni della medesima disposizione di legge.

Alla stessa pena soggiace chi con più azioni od omissioni, esecutive di un medesimo disegno criminoso, commette anche in tempi diversi più violazioni della stessa o di diverse disposizioni di legge.

Nei casi preveduti da questo articolo, la pena non può essere superiore a quella applicabile a norma degli articoli precedenti.

Il nesso della continuazione fra vari reati può essere rilevato in sede di esecuzione dal giudice competente ai sensi dell'art. 582, 2 cpv., c.p.p.; lo stesso giudice sostituisce alla pena autonoma inflitta un adeguato aumento per la continuazione ".

(Anche questo emendamento è volto verso le finalità tenute presenti in quello precedente.

L'aumento previsto dal Progetto attuale - fino al triplo - è eccessivo.

D'altronde la pratica giurisprudenziale dimensiona gli aumenti per la continuazione in limiti sempre molto ridotti. Già un aumento fino al doppio è di gran lunga superiore a quelli comunemente praticati.

Il secondo emendamento è essenziale. Quanto più si è privi di difesa, tanto più è impossibile realizzare l'unificazione tra più processi che nascono per atti commessi negli stessi tempi e in continuazione: o fare riconoscere la stessa dopo che uno degli episodi è già stato giudicato.

Talvolta - nonostante che la giurisprudenza affermi che la continuazione va accertata e riconosciuta d'ufficio - vi sono giudici che cercano di riunire i primi processi o di accertare, comunque, la continuazione.

Ma, spesso, ciò non accade, a volte anche perché lo stesso imputato è poco informato della sua situazione e non ha elementi validi per farla presente a chi lo giudica.

L'emendamento proposto ripara alla omissione (volontaria o no) che ha portato ad una pena errata (in quanto non tiene presente quel nesso di continuazione che esiste realmente).

E' un punto essenziale, come è quello della modifica dell'art.78.

Si è pensato di risolvere il problema tecnico con l'intervento del giudice dell'esecuzione; ma un qualunque altro sistema è sempre buono purché assicurati lo stesso risultato.-).

ART. 51 DEL PROGETTO.

L'articolo 99 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art. 99 .- (Recidiva).- Chi, dopo essere stato condannato per un reato, ne commette un altro, può essere sottoposto a d un aumento fino ad un sesto della pena da infliggere per il nuovo reato.

La pena può essere aumentata fino ad un terzo:

- 1) se il nuovo reato è della stessa indole;
- 2) se il nuovo reato è stato commesso nei cinque anni dalla condanna precedente;
- 3) se il nuovo reato è stato commesso durante o dopo l'esecuzione della pena, ovvero durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente all'esecuzione della pena.

Qualora concorrano più circostanze fra quelle indicate nei numeri precedenti, l'aumento di pena può essere fino alla metà.

Se il recidivo commette un'altro reato, l'aumento della pena, nel caso preveduto dalla prima parte di questo articolo, può essere fino alla metà e, nei casi preveduti dai numeri 1 e 2 del primo capoverso, può essere fino ai due terzi; nel caso preveduto dal numero 3 dello stesso capoverso può essere da un terzo ai due terzi:

In nessun caso l'aumento di pena per effetto della recidiva può superare il cumulo delle pene risultanti dalle condanne precedenti alla commissione del nuovo reato ".

EMENDAMENTO ALL'ART. 51 DEL PROGETTO.

L'art. 99 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.99.- (Recidiva).- Chi, dopo essere stato condannato per un reato, ne commette un altro, può essere sottoposto ad un aumento fino a un sesto della pena da infliggere per il nuovo reato.

La pena può essere aumentata fino ad un quarto:

- 1) se il nuovo reato è della stessa indole;
- 2) se il nuovo reato è stato commesso nei cinque anni dalla condanna precedente;
- 3) se il nuovo reato è stato commesso durante o dopo l'esecuzione della pena, ovvero durante il tempo in cui il condannato si sottrae volontariamente all'esecuzione della pena.

Se il recidivo commette un altro reato, l'aumento della pena, nel caso preveduto dalla prima parte di questo articolo, può essere fino a un terzo e, nei casi preveduti dal 1° cpv., può essere fino alla metà.

In nessun caso l'aumento di pena per effetto della recidiva può superare il cumulo delle pene risultante dalle condanne precedenti alla commissione del nuovo reato".

(Gli emendamenti proposti per una delle norme più importanti e apprezzabili del progetto attuale, ha il fine di rendere ancora più coerente il nuovo sistema della recidiva.

Gli aumenti del Progetto attuale, privi di minimi, prevedono dei massimi analoghi a quelli dei codici passati. Ma se il vecchio sistema è abbandonato, vanno anche completamente abbandonate tutte le misure proprie dello stesso.

Si è anche oppresa l'ipotesi di recidiva aggravata ai cui al numero 3 del 1° cpv. L'ideologia di tale norma è quella che il detenuto deve essere " più pulito" di un altro solo perché " è"detenuto . E' un'ideologia tipica del vecchio codice, ma incompatibile con le leggi di riforma.).

Articolo aggiuntivo al Progetto attuale : ARTICOLO 52 BIS.

Articolo 52 bis.

Gli articoli 102 e 103 del codice penale sono sostituiti dal seguente:

"Art. 102 C.P.- (Sulla dichiarazione di abitualità).- Può essere dichiarato delinquente abituale chi, dopo essere stato condannato alla reclusione in misura superiore complessivamente a cinque anni per tre delitti non colposi, della stessa indole, commessi entro 10 anni e non contestualmente, riporta un'altra condanna per un delitto non colposo, della stessa indole, commesso entro i cinque anni successivi all'ultimo dei delitti precedenti, se il giudice, tenuto conto della condotta e del tenore di vita del colpevole e delle altre circostanze indicate nel cpv. dell'art. 133, ritiene che il colpevole sia dedito al delitto.

Nei periodi di tempo indicati nella disposizione precedente non si computa il tempo in cui il condannato ha scontato pene detentive o è stato sottoposto a misure di sicurezza detentive".

(L'emendamento affronta un altro punto essenziale del vecchio codice penale, trascurato del tutto nel Progetto attuale.

Il sistema della abitualità completava, nel codice Rocco, in modo spietato, il sistema della recidiva e attuava, con la qualificazione giuridica di delinquente abituale, la esclusione sociale della persona. Il delinquente abituale era un caso disperato, di cui doveva essere curato l'isolamento.

Un sistema veramente umano dovrebbe sopprimere le qualificazioni speciali dei soggetti che compiono reati.

Come è possibile compiere un'opera di rieducazione partendo dalla "stigmatizzazione" negativa del soggetto ?

Comunque, qui si sostiene, quantomeno una modifica radicale del sistema attuale.

Come la recidiva diventa facoltativa così lo diviene anche la dichiarazione di abitualità.

Si abbandona l'automatismo spietato del codice attuale che, legandosi al sistema vigente delle pene, rende facile lo scattare dell'abitualità presunta per legge e sostanzialmente impossibile il suo recupero.

Si legga, nello scritto aggiunto a questi emendamenti una breve casistica sull'abitualità, nel sistema attuale della stessa, e sull'efficacia criminogena di tale sistema.).

ART. 54 DEL PROGETTO.

L'art. 109 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 109.- (Effetti della dichiarazione di abitualità o professionalità).- La dichiarazione di abitualità o professionalità nel reato importa l'applicazione di misure di sicurezza quando sia accertata la pericolosità sociale del colpevole.

La dichiarazione di abitualità o di professionalità nel reato, può essere pronunciata in ogni tempo, anche dopo l'esecuzione della pena; ma se è pronunciata dopo la sentenza di condanna, non si tiene conto della successiva condotta del colpevole e rimane ferma la pena inflitta.

La dichiarazione di abitualità o di professionalità nel reato si estingue per effetto della riabilitazione ".

ART. 54 DEL PROGETTO. EMENDAMENTO.

L'art. 109 del codice penale è sostituito dal seguente:

" Art. 109.- (Effetti della dichiarazione di abitualità o professionalità).- Le dichiarazioni di abitualità o professionalità nel reato importa l'applicazione di misure di sicurezza quando sia accertata la pericolosità sociale del colpevole.

La dichiarazione di abitualità e professionalità nel reato si estingue per effetto della riabilitazione ".

(Un altro dei punti fermi di una riforma che voglia perseguire la riacquisizione sociale del soggetto, passa attraverso la definizione, una volta per tutte, della reazione penale alla sua condotta illecita.

Oggi è possibile che chi ha espiato una pena - e non breve - e già si è reinserito, ha acquisito un ruolo sociale positivo, si trovi nuovamente sbattuto in carcere o in una casa di lavoro.

Infatti se, nel processo celebrato a suo carico, si ammise la "dichiarazione di abitualità" questa può essere dichiarata " in ogni tempo" e proprio per la condotta precedente, non per una nuova condotta mediocre e insoddisfacente.

Così la buona condotta attuale non serve a nulla. La situazione resta precaria, appesa a un filo che può essere tagliato in qualunque momento.

E' compatibile una situazione del genere con la rieducazione ?).

ART. 56 DEL PROGETTO.

L'articolo 114 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 114 .- (Circostanze attenuanti).-

Se l'opera prestata da taluna delle persone che sono concorse nel reato a norma degli articoli 110 e 113 ha avuto minima importanza nella preparazione o nella esecuzione del reato, la pena è diminuita da un terzo alla metà.

Tale disposizione non si applica nei casi indicati ai numeri 2) 3) e 4) del 1° comma dell'art.112.

La pena è altresì diminuita da un terzo alla metà per chi è stato determinato a commettere il reato o a cooperare nel reato quando concorrono le condizioni stabilite nei numeri 3) o 4) del 1° comma dell'art.112 ".

EMENDAMENTO ALL'ART.56 DEL PROGETTO.

L'articolo 114 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.114.- (Circostanze attenuanti).-

Se l'opera prestata da taluna delle persone che sono concorse nel reato a norma degli articoli 110 e 113 ha avuto minima importanza nella preparazione o nell'esecuzione del reato, la pena è diminuita da un terzo a due terzi.

Tale disposizione non si applica nei casi indicati ai numeri 2), 3) e 4) del 1° comma dell'articolo 112.

La pena è altresì diminuita da un terzo ai due terzi per chi è stato determinato a commettere il reato o a cooperare nel reato quando concorrono le condizioni stabilite nei numeri 3) o 4) del 1° comma dell'art.112.".

(L'emendamento è volto a rendere più adeguata la pena a forme di partecipazione ai fatti del tutto secondarie e marginali).

ART.57 DEL PROGETTO.

L'articolo 116 del codice penale è sostituito dal seguente :

" Art.116.- (Reato diverso da quello voluto da taluno dei concorrenti).- Qualora il reato commesso sia diverso da quello voluto da taluno dei concorrenti, anche questi ne risponde, se l'evento è conseguenza prevedibile della sua azione od omissione.

Se il reato commesso è più grave di quello voluto, la pena, riguardo a chi vuole il reato meno grave, è diminuita da un terzo a due terzi".

EMENDAMENTO ALL'ART.57 DEL PROGETTO.

L'articolo 116 del codice penale è abrogato.

(L'emendamento è volto all'unica possibile modifica del sistema attuale. In effetti la modifica del Progetto attuale al vecchio testo dell'art.116 non modifica nulla: già la giurisprudenza (anche con la sentenza 13-31/5/1965 , n.42 della Corte Costituzionale) aveva affermato che l'art.116 (vecchio testo) " esige anche un rapporto di causalità psicologica concepito nel senso che il reato diverso o più grave commesso dal concorrente debba potere rappresentarsi alla psiche dell'agente, nello svolgersi e concatenarsi dei fatti umani, come uno sviluppo prevedibile di quello voluto".

Il nuovo testo indicato dal Progetto non fa, quindi, che codificare un principio già affermato (e con il rilievo che è proprio delle sentenze della Corte Costituzionale).

Ma quel sistema portava ai gravi inconvenienti che tutti sanno e al fondo dei quali c'è una matrice di punitività incondizionata nei confron

ti di chi si pone fuori della legge. L'evento più grave di quello voluto può essere frutto di una reazione di uno dei concorrenti non calcolata, dettata dalla paura o da nervosismo; ciò basta perché tutti i concorrenti rispondano di quell'evento anche se non voluto. La ragione è quella detta: tutti sono delinquenti e tutti debbono rispondere di ciò che è accaduto.

L'unico modo di modificare il sistema attuale è quello di sopprimere l'art. 116. Solo se i concorrenti avevano aderito, anche in via eventuale, all'evento più grave, risponderanno di concorso secondo le norme generali.

E in tal modo - e in tal modo soltanto - che si proporziona la pena al fatto effettivamente riferibile al soggetto e si stabiliscono, attraverso la pena equa, le premesse per il rapporto risocializzante.)

ART. 62 DEL PROGETTO.

L'articolo 136 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 136.- (Conversione di pene pecuniarie).- Le pene della multa e delle ammende, non eseguite per insolvibilità del condannato, si convertono rispettivamente, nella reclusione per non oltre 18 mesi e nell'arresto per non oltre 4 mesi. In tali casi il limite minimo delle dette pene detentive può essere inferiore a quello stabilito nell'art. 23.

Alla esecuzione delle pene detentive di cui al precedente comma può essere sostituita, ad istanza del condannato, la prestazione di un'opera determinata al servizio dello Stato, della Regione, della Provincia o del Comune; un giorno di lavoro è ragguagliato ad un giorno di pena detentiva.

Il condannato può sempre far cessare la pena sostituita, pagando la multa o l'ammenda, dedotta la somma corrispondente alla durata della pena già sofferta."

EMENDAMENTO ALL'ART. 62 DEL PROGETTO.

L'art. 136 del codice penale è abrogato.

(L'emendamento proposto è l'unico modo di eliminare sperequazioni tra chi è solvibile e chi non lo è, tra chi può e chi non può pagare, fra chi è povero e chi ha mezzi. Lasciare la conversione delle pene pecuniarie in pene detentive significa confermare la sperequazione e ammettere nella sostanza, che la libertà di chi non può pagare valga meno di quella di chi ne ha la possibilità.

Si noti che ciò che viene sanzionato con la conversione non è il non voler pagare, ma il non poter pagare: l'insolvibilità.

Se la pena prevista dalla legge è pecuniaria significa che questa si ritiene adeguata e legittima e che solo questa deve essere eseguita. Se può esserla. Se non lo può, per le condizioni economiche del reo, perché privilegiare il credito dello Stato per la pena pecuniaria rispetto a tutti gli altri crediti ?).

EMENDAMENTO ALTERNATIVO ALL'ART. 62 DEL PROGETTO.

Si riducono i massimi di conversione di pena a:

- sei mesi per la reclusione
- due mesi per l'arresto.

(Se non verrà apportato l'unico emendamento ritenuto innovatore nei principi e conforme a quelli costituzionali, almeno si propone che la pena convertita non superi certi limiti creando detenzioni non brevi).

ART.64 DEL PROGETTO.

Gli articoli 142 e 143 del codice penale sono sostituiti dai seguenti:

"Art.142.- (Esecuzione delle pene detentive inflitte ai minori).- I minori scontano, fino al compimento degli anni diciotto, le pene detentive in stabilimenti separati da quelli destinati agli adulti, ovvero in sezioni separate di tali stabilimenti; ed è loro impartita, con il lavoro o lo studio, una educazione diretta soprattutto alla formazione della loro personalità intellettuale e morale ed all'inserimento nella società.

Essi sono assegnati a stabilimenti speciali nei casi indicati nei numeri 1) e 2) dell'articolo precedente.

Quando hanno compiuto gli anni diciotto, e la pena da scontare è superiore a tre anni, essi sono trasferiti negli stabilimenti destinati agli adulti".

"Art. 143 .- (Ripartizione dei condannati negli stabilimenti penitenziari).- In ogni stabilimento penitenziario ordinario o speciale si tiene conto, nella ripartizione dei condannati, dei dati della personalità di ciascuno per evitare reciproche influenze nocive alla efficacia rieducativa del trattamento".

EMENDAMENTO ALL'ART. 64 DEL PROGETTO.

Gli articoli 142 e 143 del codice penale sono sostituiti dai seguenti:

"Art.142.- Esecuzione delle pene detentive inflitte ai minori).- I minori scontano, fino al compimento degli anni diciotto, le pene detentive in stabilimenti separati da quelli destinati agli adulti, ovvero in sezioni separate di tali stabilimenti; ed è loro impartita, con il lavoro o lo studio, una educazione diretta soprattutto alla formazione della loro personalità intellettuale e morale ed all'inserimento nella società.

Essi sono assegnati a stabilimenti speciali nei casi indicati nei numeri 1) e 2) dell'articolo precedente.

Quando hanno compiuto gli anni diciotto e la pena da scontare è superiore a cinque anni, essi sono trasferiti negli stabilimenti destinati agli adulti".

"Art.143.- (Ripartizione dei condannati negli stabilimenti penitenziari).- In ogni stabilimento penitenziario ordinario o speciale si tiene conto, nella ripartizione dei condannati, dei dati della personalità di ciascuno per evitare reciproche influenze nocive alla efficacia rieducativa del trattamento".

(Colui che ha commesso reati da minorenni pone problemi di intervento che è bene siano affrontati negli istituti speciali. Particolarmente ciò è opportuno per chi ha iniziato già l'esecuzione della pena e che, salvo casi eccezionali, è bene riceva un trattamento unico e non l'interruzione di quello già iniziato, seguito da un trattamento nuovo.).

ART. 65 DEL PROGETTO E 145 DEL C.P.

"Art.145.- (Remunerazione ai condannati per il lavoro prestato).- Negli stabilimenti penitenziari, ai condannati è corrisposta una remunerazione per il lavoro prestato.

Sulla remunerazione, salvo che l'adempimento delle obbligazioni sia altrimenti eseguito, sono prelevate nel seguente ordine:

- 1) le somme dovute a titolo di risarcimento del danno;
- 2) le somme dovute a titolo di rimborso delle spese del procedimento.

In ogni caso, deve essere riservata a favore del condannato una quota pari ad un terzo della remunerazione a titolo di peculio. Tale quota non è soggetta a pignoramento o a sequestro."

EMENDAMENTO ALL'ART.65 DEL PROGETTO E 145 DEL CODICE PENALE.

"Art.145.- (Remunerazione ai condannati per il lavoro prestato).- Negli stabilimenti penitenziari i condannati vengono regolarmente retribuiti per il lavoro prestato.

Una quota pari ad un quinto della retribuzione è soggetta a pignoramento o a sequestro.

Su tale quota, salvo che l'adempimento delle obbligazioni sia altrimenti eseguito, sono prelevate le somme dovute a titolo di risarcimento del danno.

(La riduzione della quota assoggettata a prelievo, pignoramento o sequestro è volta:

- a non creare sostanziali disparità di trattamento fra il lavoratore detenuto e quello libero, disparità che avrebbe un illegittimo contenuto punitivo aggiuntivo alla pena;

- a non riportare la retribuzione del detenuto a misure insufficienti per le esigenze della sua vita e di quella dei familiari; solo una retribuzione equa e sufficiente sviluppa la responsabilizzazione del detenuto e la riscoperta di un suo ruolo positivo nell'ambiente sociale.

Quanto alla esclusione del prelievo per le spese processuali, si tratta di un coordinamento con il nuovo Ordinamento Penitenziario che, all'art. 72, prevede la remissione del debito per le spese processuali come possibile beneficio da concedersi al condannato in relazione alla buona condotta tenuta durante la detenzione).

ART.65 DEL PROGETTO E 147 DEL CODICE PENALE.

"Art.147.- (Rinvio facoltativo della esecuzione della pena).- L'esecuzione di una pena può essere differita:

- 1) se è presentata domanda di grazia;
- 2) se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita contro chi si trova in condizione di grave infermità fisica o psichica;
- 3) se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita contro donna, che ha partorito da più di sei mesi, ma da meno di un anno, e non vi è modo di affidare il figlio ad altri che alla madre.

Nel caso indicato nel numero 1) l'esecuzione della pena non può essere differita per un periodo superiore complessivamente a sei mesi, a decorrere dal giorno in cui la sentenza è divenuta irrevocabile, anche se la domanda di grazia è successivamente rinnovata.

Nel caso indicato nel numero 3) il provvedimento è revocato, qualora il figlio muoia o sia affidato ad altri che alla madre".

EMENDAMENTO ALL'ART. 65 DEL PROGETTO E 147 DEL CODICE PENALE .

"Art. 147.- (Rinvio facoltativo della esecuzione della pena).- L'esecuzione di una pena può essere differita:

- 1) se è presentata domanda di grazia;
- 2) se è presentata domanda di applicazione di benefici, la cui concessione esclude la detenzione o ne comporta la sostituzione con una forma di esecuzione non detentiva;
- 3) se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita contro chi si trova in condizioni di infermità fisica o psichica, che possono essere compromesse dalla esecuzione della pena detentiva;
- 4) se una pena restrittiva della libertà personale deve essere eseguita contro donna, che ha partorito da più di sei mesi, ma da meno di un anno, e non vi è modo di affidare il figlio ad altri che alla madre.

Nel caso indicato nel numero 1) l'esecuzione della pena non può essere differita per un periodo superiore complessivamente a sei mesi, a decorrere dal giorno in cui la sentenza è divenuta irrevocabile, anche se la domanda di grazia è successivamente rinnovata.

Nel caso indicato nel numero 3) il provvedimento è revocato, qualora il figlio muoia o sia affidato ad altri che alla madre."

(Si propongono modificazioni della norma che tengono conto delle nuove possibilità che la legge offre di sostituire un trattamento detentivo con altro trattamento.

Inoltre si chiarisce che la esecuzione della pena deve svolgersi in modo da non pregiudicare la salute, fisica o psichica di una persona,

A questo proposito ciò che deve rilevare - e in tal senso è l'emendamento - non è la gravità delle condizioni di salute, ma la possibilità che le stesse possono essere compromesse dalla detenzione. Una detenzione che pregiudica la salute della persona non può stabilire fra l'organizzazione penitenziaria e il soggetto un rapporto adeguato alle finalità di trattamento e risocializzazione propria della pena).

ART.66 DEL PROGETTO.

L'articolo 148 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.148.- (Infermità psichica sopravvenuta al condannato).- Se, durante l'esecuzione di una pena restrittiva della libertà personale, si accerta una infermità psichica del condannato che sia incompatibile con la permanenza dello stesso negli istituti destinati alla esecuzione della pena, il giudice ne ordina il ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario, ovvero in una casa di cura e di custodia. Il giudice può disporre che il condannato, invece che in un ospedale psichiatrico giudiziario, sia ricoverato in un ospedale psichiatrico comune, se la pena inflittagli sia inferiore a tre anni di reclusione o di arresto, e non si tratti di delinquente o contravventore abituale o professionale.

Il provvedimento di ricovero è considerato come esecuzione della pena ed è detratto dalla durata complessiva della pena stessa".

EMENDAMENTO ALL'ART. 66 DEL PROGETTO.

L'articolo 148 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.148.- (Infermità psichica sopravvenuta al condannato)-. Se, durante l'esecuzione di una pena restrittiva della libertà personale, si accerta una infermità psichica del condannato che sia incompatibile con la perma-

nenza dello stesso negli istituti destinati alla esecuzione della pena, il giudice ne ordina il ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario, ovvero in una casa di cura e di custodia. Il giudice può disporre che il condannato, invece che in un ospedale psichiatrico giudiziario, sia ricoverato in un ospedale psichiatrico comune, se la pena inflittagli sia inferiore a tre anni di reclusione o di arresto.

Il provvedimento di ricovero è considerato come esecuzione della pena ed è detratta dalla durata complessiva della pena stessa".

(L'emendamento appare inevitabile se si attuano - come si deve - trasformazioni dei manicomi giudiziari in modo che divengano luoghi non di detenzione, ma di cura, così che non comporti alcuna sostanziale diversità il ricovero in ambiente psichiatrico o giudiziario;

- se si tiene presente che la persona affetta da infermità psichica non può essere sradicata dal proprio ambiente per essere inviata in uno dei pochi manicomi giudiziari esistenti nello Stato, e ciò per la particolare validità che i legami familiari possono avere sulla evoluzione positiva delle sue condizioni.

D'altronde l'invio in ambiente psichiatrico civile è in facoltà del giudice, il quale potrà negarla quando sussistano serie controindicazioni sotto i vari possibili profili).

ART. 68 DEL PROGETTO E 157 DEL CODICE PENALE.

"Art.157.- (Prescrizione- Tempo necessario a prescrivere)-. La prescrizione estingue il reato:

- 1) in trenta anni se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a quaranta anni;
- 2) in ventiquattro anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a trenta anni;
- 3) in quindici anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a ventiquattro anni;
- 4) in dieci anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a dieci anni;
- 5) in cinque anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione inferiore a dieci anni;
- 6) in tre anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione inferiore ai cinque anni o la pena della multa;
- 7) in due anni, se si tratta di contravvenzione per cui la legge stabilisce la pena dell'arresto;
- 8) in un anno, se si tratta di contravvenzione per cui la legge stabilisce la pena dell'ammenda.

Per determinare il tempo necessario a prescrivere si ha riguardo al massimo della pena stabilita dalla legge per il reato, consumato o tentato, senza tenere conto dell'aumento per le circostanze aggravanti e considerata la diminuzione minima stabilita per le circostanze attenuanti.

Quando per il reato la legge stabilisce congiuntamente o alternativamente la pena detentiva e quella pecuniaria, per determinare il tempo necessario a prescrivere si ha riguardo soltanto alla pena detentiva".

"Art. 157.- (Prescrizione - Tempo necessario a prescrivere)/- La prescrizione estingue il reato:

- 1) in ventiquattro anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a trenta anni;
- 2) in quindici anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a ventiquattro anni;
- 3) in dieci anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a dieci anni;
- 4) in cinque anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione inferiore a dieci anni;
- 5) in tre anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione inferiore a cinque anni o la pena della multa;
- 6) in due anni, se si tratta di contravvenzione per cui la legge stabilisce la pena dell'arresto;
- 7) in un anno, se si tratta di contravvenzione per cui la legge stabilisce la pena dell'ammenda.

Per determinare il tempo necessario a prescrivere si ha riguardo al massimo della pena stabilita dalla legge per il reato, consumato o tentato, senza tenere conto dell'aumento per le circostanze aggravanti e considerata la diminuzione minima stabilita per le circostanze attenuanti.

Quando per il reato la legge stabilisce congiuntamente o alternativamente la pena detentiva e quella pecuniaria, per determinare il tempo necessario a prescrivere si ha riguardo soltanto alla pena detentiva".

(L'emendamento, che consiste nella soppressione del numero 1), si coordina a quelli degli art. 11 23 e 78 C.P., già proposti).

ART. 74 DEL PROGETTO E 164 C.P.

L'articolo 164 del codice penale è sostituito dal seguente;

"Art. 164.- (Limiti entro i quali è ammessa la sospensione condizionale della pena).-
- La sospensione condizionale della pena è ammessa soltanto se, avuto riguardo alle circostanze indicate nell'art. 133, il giudice presume che il colpevole si asterrà dal commettere ulteriori reati.

La sospensione condizionale della pena non può essere concessa:

- 1) a chi ha riportato una precedente condanna a pena detentiva per delitto, anche se è intervenuta la riabilitazione, né al delinquente o contravventore abituale o professionale;
- 2) allorché alla pena inflitta deve essere aggiunta una misura di sicurezza personale, perché il reo è persona che la legge presume socialmente pericolosa.

La sospensione condizionale della pena rende inapplicabili le misure di sicurezza, tranne che si tratti della confisca.

La sospensione condizionale della pena non può essere concessa più di una volta. Tuttavia, nel caso che per una precedente condanna sia stata già ordinata la sospensione dell'esecuzione, il giudice può, nell'infliggere una nuova condanna, disporre la sospensione condizionale, qualora la pena, cumulata a quella precedentemente sospesa, non superi i limiti stabiliti dall'articolo 163".

EMENDAMENTO ALL'ART. 74 DEL PROGETTO.

L'art. 164 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 164.- (Limiti entro i quali è ammessa la sospensione condizionale della pena.) - La sospensione condizionale della pena è ammessa soltanto se, avuto riguardo alle circostanze indicate nell'art. 133, il giudice presume che il colpevole si asterrà dal commettere ulteriori reati.

La sospensione condizionale della pena non può essere concessa a chi ha riportato una precedente condanna a pena detentiva per delitto".

(L'emendamento razionalizza il N.1 del testo attuale, eliminando l'ultimo inciso. E' ovvio che chi è stato dichiarato delinquente abituale o professionale ha già riportato più condanne precedenti per delitto. Quanto al contravventore abituale o professionale, la pericolosità dello stesso può essere anche estremamente modesta e in tal caso appare inopportuna la sua esclusione dal beneficio. D'altronde i criteri di cui all'art. 133, menzionati nella prima parte della norma, consentiranno di apprezzare i casi in cui il contravventore commetta abitualmente o professionalmente reati che denotano una certa pericolosità sociale. .

L'emendamento sopprime poi, il n.2 del testo attuale. Va detto che non possono essere poco frequenti i casi in cui sia astrattamente possibile la sospensione condizionale della pena e purtuttavia si presume la pericolosità sociale del soggetto e gli si debba applicare una misura di sicurezza. Comunque, sia se si ritiene che il soggetto debba andare esente da pena proprio perché, in concreto, si presume che non commetterà altri reati (presupposto della sospensione condizionale ai sensi della prima parte dell'art. 164.), non si vede perché la presunzione astratta di pericolosità debba prevalere e comportare la assunzione e della pena e della misura di sicurezza.

Le notevoli modificazioni apportate dal Progetto alla operatività delle presunzioni legali di pericolosità sociale deve qui coordinarsi con la modifica proposta.)

ART. 78 DEL PROGETTO E 172 DEL C.P.

Gli articoli 169, 172 e 173 del codice penale sono sostituiti dai seguenti:

"Art. 169.- idem

"Art. 173.- idem

"Art. 172.- (Estinzione delle pene della reclusione e della multa per decorso del tempo).

- La pena della reclusione superiore a trenta anni si estingue in trenta anni.

La pena della reclusione non superiore a trenta anni si estingue col decorso di un tempo pari al doppio della pena inflitta e in ogni caso non superiore a venti anni e non inferiore a otto.

La pena della multa si estingue nel termine di cinque anni.

Quando, congiuntamente alla pena della reclusione, è inflitta la pena della multa, per l'estinzione dell'una e dell'altra pena si ha riguardo soltanto al decorso del tempo stabilito per la reclusione.

Il termine decorre dal giorno in cui la condanna è divenuta irrevocabile, ovvero dal giorno in cui il condannato si è sottratto volontariamente alla esecuzione già iniziata della pena.

Se l'esecuzione della pena è subordinata alla scadenza di un termine o al verificarsi di una condizione, il termine necessario per la estinzione della pena decorre dal giorno in cui il termine è scaduto o la condizione si è verificata.

Nel caso di concorso di reati si ha riguardo, per l'estinzione della pena, a ciascuno di essi, anche se le pene sono state inflitte con la medesima sentenza.

EMENDAMENTO ALL'ART. 78 DEL PROGETTO E 172 DEL C.P.

"Art.172.- (Estinzione delle pene della reclusione e della multa per decorso del tempo).- La pena della reclusione si estingue col decorso di un tempo pari al doppio della pena inflitta e in ogni caso non superiore a venti anni e non inferiore a otto.

La pena della multa si estingue nel termine di cinque anni.

Quando, congiuntamente alla pena della reclusione, è inflitta la pena della multa, per l'estinzione dell'una e dell'altra pena si ha riguardo soltanto al decorso del tempo stabilito per la reclusione.

Il termine decorre dal giorno in cui la condanna è divenuta irrevocabile, ovvero dal giorno in cui il condannato si è sottratto volontariamente alla esecuzione già iniziata della pena.

Se l'esecuzione della pena è subordinata alla scadenza di un termine o al verificarsi di una condizione o alla revoca di un beneficio concesso, il termine necessario per la estinzione della pena decorre dal giorno in cui il termine è scaduto o la condizione si è verificata o il beneficio poteva essere revocato.

Nel caso di concorso di reati si ha riguardo, per l'estinzione della pena, a ciascuno di essi, anche se le pene sono state inflitte con la medesima sentenza."

(Gli emendamenti relativi ai primi due commi sono ancora coordinati a quelli degli art.li 23 e 78 C.P.-

L'altro emendamento vuole cancellare una assurdità inconcepibile del sistema attuale: quella per cui, a distanza di decenni, si può rilevare l'operare di una causa di revoca di condoni o di altri benefici, causa già verificata, anche questa, da decenni: con la conseguenza di assurde carcerazioni per fatti avvenuti tanto tempo prima).

ART.80 DEL PROGETTO E 176 C.P.

L'articolo 176 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.176.- (Liberazione condizionale).- Il condannato a pena detentiva non superiore a trenta anni che, durante il tempo di esecuzione della pena, abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento, può essere ammesso alla libertà condizionale, se ha scontato almeno trenta mesi e comunque almeno la metà della pena inflittagli.

Il condannato a pena detentiva superiore agli anni trenta può essere ammesso alla liberazione condizionale soltanto quando abbia scontato venti anni di pena.

Quando sia stata aumentata la pena per effetto della recidiva prevista dal cpv. dell'art.99, il condannato, per essere ammesso alla liberazione condizionale, deve aver scontato non meno di due terzi della pena inflittagli.

La concessione della liberazione condizionale è subordinata all'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che il condannato dimostri di trovarsi nell'impossibilità di adempierle.

EMENDAMENTO ALL'ART.80 DEL PROGETTO E 176 C.P.

L'articolo 176 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.176. -(Liberazione condizionale).- Il condannato a pena detentiva che, durante il tempo di esecuzione della pena, abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento, può essere ammesso

alla libertà condizionale se ha scontato almeno un terzo della pena inflit tagli.

La concessione della liberazione condizionale è subordinata all'adempimento delle obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che il condannato dimostri di trovarsi nell'impossibilità di adempierle."

(L'emendamento relativo alla soppressione della condizione di aver scontato almeno trenta mesi è giustificato dalla esigenza di non trattare peggio coloro che, con una pena minore, dimostrano una minore pericolosità ! E' assurdo . La condizione in parola è stata, presumibilmente adattata (l'art.176 è stato più volte modificato e per un certo tempo tale condizione non esisteva) per limitare il numero delle istanze che venivano presentate da tutti i detenuti e dovevano essere decise da un solo Organo Centrale del Ministero di Grazia e Giustizia. Si tratta di una cattiva ragione, comunque venuta meno con il nuovo Ordinamento Penitenziario che attribuisce ad un Organo locale - Il Magistrato di Sorveglianza - il potere di concedere la liberazione condizionale.

Si è ritenuto opportuno fissare il limite minimo ad un terzo della pena da scontare tenendo conto dell'orientamento della pena come mezzo di recupero sociale, in pieno accordo con quanto stabilito dalla Costituzione.

Con l'abolizione del secondo comma ci si uniforma alle modifiche proposte agli articoli 23 e 78.

Per quanto riguarda il terzo comma si ritiene opportuno eliminarlo in quanto l'aumento di pena previsto dall'art.99 è già una condizione oggettiva discriminante.)

ART. 81 DEL PROGETTO.

L'articolo 177 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.177.- (Revoca della liberazione condizionale o estinzione della pena).- Nei confronti del condannato ammesso alla liberazione condizionale resta sospesa la esecuzione della misura di sicurezza detentiva cui il condannato stesso sia stato sottoposto con la sentenza di condanna o con un provvedimento successivo. La liberazione condizionale è revocata, se la persona liberata commette un delitto o una contravvenzione della stessa indole. La revoca può essere altresì disposta qualora siano trasgrediti gli obblighi inerenti alla libertà vigilata, disposta a termini dell'articolo 229, primo comma, n.2. In tal caso, il tempo trascorso in libertà condizionale non è computato nella durata della pena e il condannato non può essere riammesso alla liberazione condizionale.

Decorso tutto il tempo della pena inflitta senza che sia intervenuta alcuna causa di revoca, la pena rimane estinta e sono revocate le misure di sicurezza personali, ordinate dal giudice con la sentenza di condanna o con provvedimento successivo ".

EMENDAMENTO ALL'ART.81 del PROGETTO.

L'articolo 177 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.177.- (Revoca della liberazione condizionale o estinzione della pena).- Nei confronti del condannato ammesso alla liberazione condizionale resta sospesa la esecuzione della misura di sicurezza detentiva cui il condannato stesso sia stato sottoposto con la sentenza di condanna o con provvedimento successivo. La liberazione condizionale è revocata, se la persona liberata commette un delitto o una contravvenzione della stessa indole. La revoca può essere altresì disposta qualora siano trasgrediti gli obblighi inerenti alla libertà vigilata, disposta a termini dell'art. 229, primo comma, n.2. In tal caso, il tempo trascorso in libertà condizionale non è computato nella durata della pena e il condannato non può essere riammesso alla liberazione condizionale.

Decorso tutto il tempo della pena inflitta e, comunque, cinque anni

dalla data di concessione del beneficio, senza che sia intervenuta alcuna causa di revoca, la pena rimane estinta e sono revocate le misure di sicurezza personali, ordinate dal giudice con la sentenza di condanna o con provvedimento successivo".

(L'emendamento ha lo scopo di non protrarre per periodi troppo lunghi la libertà vigilata conseguente alla concessione della liberazione condizionale: il limite di 5 anni, già assai elevato, è quello che il vecchio testo del codice penale applicava nei casi di concessione del beneficio ai condannati all'ergastolo).

ART.82 DEL PROGETTO.

L'articolo 179 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.179.- (Condizioni per la riabilitazione).- La riabilitazione è concessa quando concorrono le seguenti condizioni:

1) che siano decorsi cinque anni dal giorno in cui sono estinte tutte le pene principali per i delitti e siano altresì decorsi tre anni dal giorno in cui sono estinte tutte le pene principali per contravvenzioni.

I termini sono raddoppiati se si tratta di recidivo nei casi preveduti dai capoversi dell'art.99, ovvero di delinquente abituale o professionale; sono ridotti alla metà nei casi di condanna concernenti minori degli anni ventuno. In ogni caso non è computato nei termini il periodo trascorso in esecuzione di misura di sicurezza detentiva;

2) che si tratti di persona la quale, fino al momento in cui è pronunciata la sentenza di riabilitazione e per un tempo non inferiore ai termini su indicati, abbia dato prove effettive e costanti di buona condotta.

3) che il condannato abbia adempiuto le obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che dimostri di trovarsi nell'impossibilità di adempierle;

4) che non si tratti di persona tuttora sottoposta a misura di sicurezza diversa da quella della confisca e dell'espulsione dello straniero dallo Stato."

EMENDAMENTO ALL'ART.82 DEL PROGETTO.

L'articolo 179 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art. 179.- (Condizioni per la riabilitazione).- La riabilitazione è concessa quando concorrono le seguenti condizioni:

1) che siano decorsi cinque anni dal giorno in cui sono estinte tutte le pene principali per i delitti e siano altresì decorsi tre anni dal giorno in cui sono estinte tutte le pene principali per contravvenzioni.

I termini sono ridotti alla metà nei casi di condanna concernenti minori degli anni ventuno. In ogni caso non è computato nei termini il periodo trascorso in esecuzione di misura di sicurezza detentiva;

2) che si tratti di persona la quale, fino al momento in cui è pronunciata la sentenza di riabilitazione e per un tempo non inferiore ai termini su indicati, abbia dato prove effettive di buona condotta;

3) che il condannato abbia adempiuto le obbligazioni civili derivanti dal reato, salvo che dimostri di trovarsi nella impossibilità di adempierle;

4) che non si tratti di persona tuttora sottoposta a misura di sicurezza diversa da quella della confisca e dell'espulsione dello straniero dallo Stato."

(L'emendamento ha lo scopo di non protrarre per periodi troppo lunghi la situazione e gli effetti penali del condannato, dopo che lo stes-

so ha regolarmente espiato la propria pena.

Il ritorno ad una vita onesta anche per periodi più brevi di cinque anni (il termine, calcolato dalla fine della detenzione e della esecuzione di eventuali misure di sicurezza è tutt'altro che breve) deve ritenersi già sintomatico e decisivo ai fini della riabilitazione.)

PREMESSA AGLI ARTICOLI 87 E SEGG. DEL PROGETTO

Si ritiene che il sistema delle misure di sicurezza dovrebbe essere radicalmente abrogato, in particolare con riferimento a quelle misure di sicurezza che vengono aggiunte ad una pena detentiva: in effetti, in quest'ultimo caso, si è dinanzi a una duplicazione della pena; mentre, nel caso di misura di sicurezza disposta autonomamente, ci si trova di fronte a interventi sostanzialmente punitivi per fatti che non costituiscono reati.

Le modifiche che seguono alla normativa vigente s'inquadrano nella visuale limitata del Progetto, che lasciano sopravvivere un sistema punitivo peculiare del codice Rocco,

ART. 87 DEL PROGETTO.

L'articolo 204 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art 204.- (Accertamento di pericolosità. Pericolosità sociale presunta).- Le misure di sicurezza sono ordinate, previo accertamento che colui il quale ha commesso il fatto è persona socialmente pericolosa.

Nei casi espressamente determinati, la qualità di persona socialmente pericolosa è presunta per legge. Nondimeno, anche in tali casi, l'applicazione delle misure di sicurezza è subordinata all'accertamento di tale qualità, se la condanna o il proscioglimento è pronunciato:

1) dopo dieci anni dal giorno in cui è stato commesso il fatto, qualora si tratti di infermi di mente, nel caso preveduto dal primo capoverso dell'articolo 222;

2) dopo cinque anni dal giorno in cui è stato commesso il fatto, in ogni altro caso.

E' altresì subordinata all'accertamento della qualità di persona socialmente pericolosa la esecuzione, non ancora iniziata, delle misure di sicurezza aggiunte a pena non detentiva, ovvero concernenti imputati prosciolti, se, dalla data della sentenza di condanna o di proscioglimento, sono decorsi dieci anni nel caso preveduto dal primo capoverso dell'articolo 222 ovvero cinque anni in ogni altro caso."

EMENDAMENTO ALL'ART.87 DEL PROGETTO.

L'articolo 204 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.204.- (Accertamento di pericolosità. Pericolosità sociale presunta.). - Le misure di sicurezza sono ordinate, previo accertamento che colui il quale ha commesso il fatto è persona socialmente pericolosa.

Nei casi espressamente determinati, la qualità di persona socialmente pericolosa è presunta dalla legge. Nondimeno, anche in tali casi, l'applicazione delle misure di sicurezza è subordinata all'accertamento di tale qualità, se la condanna o il proscioglimento è pronunciato:

1) dopo dieci anni dal giorno in cui è stato commesso il fatto, qualora si tratti di infermi di mente, nel caso preveduto dal primo capoverso dell'articolo 222;

2) dopo cinque anni dal giorno in cui è stato commesso il fatto, in ogni altro caso.

E' altresì subordinata all'accertamento della qualità di persona socialmente pericolosa la esecuzione, non ancora iniziata di una misura di sicurezza, quando la stessa venga attuata dopo un periodo di tempo, rispetto al momento della commissione del fatto o a quello successivo dell'accertamento dello stesso, tale da far ritenere non attuale la valutazione della effettiva ricorrenza della pericolosità sociale."

(L'emendamento è volto a contenere gli effetti negativi del sistema di presunzioni legali di pericolosità sociale, propria del vecchio codice e non soppresso con la riforma. Se si vuole conservare un sistema di presunzione di pericolosità, almeno si accetti il temperamento che tale presunzione, per operare, richiede che l'accertamento di fatto, prima, e la esecuzione concreta della misura di sicurezza, poi, siano realizzati a ragionevole distanza di tempo dal momento in cui si è verificato il presupposto della presunzione legale di pericolosità.)

L'ART.205 DEL C.P. E' COSI' EMENDATO:

Si sopprime il n.3 del 2° comma.

(E' opportuna la soppressione del rinvio, che può portare alla formulazione di un principio che va al di là dei singoli casi previsti. Uno dei casi citati - probabilmente a sproposito - di misure di sicurezza dichiarabili in ogni tempo è quello connesso alla dichiarazione di abitualità. Per questo, si ricorda l'emendamento proposto all'art. 109 del C.P.

Con quell'emendamento cessa la possibilità di dichiarare in ogni tempo l'abitualità e, quindi, anche le misure di sicurezza con essa connesse - ammesso, e non concesso, che la dichiarabilità in ogni tempo dell'abitualità si comunichi anche alle misure di sicurezza).

L'ART.206 DEL C.P. E' COSI' EMENDATO:

Il secondo comma è sostituito dal seguente:

"Il giudice revoca l'ordine quando ritenga che tali persone non siano più socialmente pericolose. L'applicazione provvisoria della misura di sicurezza non può superare il periodo minimo di durata stabilito dalla legge per la misura di sicurezza definitiva applicabile al fatto; trascorso tale periodo, la misura di sicurezza provvisoria è revocata: ove occorra, il soggetto è affidato agli organismi civili di assistenza e cura per gli infermi di mente."

Il terzo comma è sostituito dal seguente:

"Contro i provvedimenti di applicazione provvisoria delle misure di sicurezza o di revoca delle stesse è ammessa impugnazione ai sensi dell'art. 272 Bis C.P.P.

Il quarto comma: uguale al vecchio terzo comma.

(Il ~~Pr~~imo comma lo si è lasciato inalterato. L'emendamento del secondo comma attua, in materia di misure di sicurezza, - data l'assoluta analogia di situazioni - il principio costituzionale per cui sono stabiliti i limiti massimi alla carcerazione preventiva. L'emendamento apportato con l'introduzione di un nuovo terzo comma prevede un opportuno controllo sui provvedimenti in questione. Il vecchio terzo comma diventa il quarto comma nel nuovo testo.

L'ARTICOLO 209 DEL C.P. E' COSI' EMENDATO:

si sopprime il terzo comma.

(L'emendamento ha lo scopo di fare applicare al soggetto la misura in concreto più adeguata.)

art. 90 DEL PROGETTO E 210 DEL C.P.

"Art. 210 .-(Effetti della estinzione del reato e della pena).- L'estinzione del reato impedisce l'applicazione delle misure di sicurezza e ne fa cessare l'esecuzione.

L'estinzione della pena impedisce l'applicazione delle misure di sicurezza, eccetto quelle per le quali la legge stabilisce che possono essere ordinate in ogni tempo, ma non impedisce l'esecuzione delle misure di sicurezza che sono state già ordinate dal giudice come misure accessorie di una condanna alla pena della reclusione superiore a dieci anni. Non di meno alla colonia agricola e alla casa di lavoro è sostituita la libertà vigilata.

Qualora per effetto di indulto o di grazia non debba essere eseguita, in tutto o in parte, la pena della reclusione non inferiore a trenta anni, il condannato è sottoposto a libertà vigilata per un tempo non inferiore a tre anni, quando sia accertato che permane la sua pericolosità sociale."

EMENDAMENTO ALL'ART.90 DEL PROGETTO E 210 DEL C.P.

"Art.210.- (Effetti della estinzione del reato e della pena.).- L'estinzione del reato impedisce l'applicazione delle misure di sicurezza e ne fa cessare l'esecuzione.

L'estinzione della pena impedisce l'applicazione delle misure di sicurezza, eccetto quelle per le quali la legge stabilisce che possono essere ordinate in ogni tempo, ma non impedisce l'esecuzione delle misure di sicurezza che sono state già ordinate dal giudice come misure accessorie di una condanna alla pena della reclusione superiore a dieci anni. Non di meno alla colonia agricola e alla casa di lavoro è sostituita la libertà vigilata.

Qualora per effetto di indulto o di grazia non debba essere eseguita, in tutto o in parte, la pena della reclusione non inferiore a ventiquattro anni, il condannato è sottoposto a libertà vigilata per un tempo non inferiore a tre anni, quando sia accertato che permane la sua pericolosità sociale.

Qualora per effetto di grazia non debba essere eseguita, in tutto o in parte, una pena detentiva, la esecuzione delle misure di sicurezza è sospesa fino alla scadenza del termine cui è condizionato il beneficio o, comunque, per cinque anni dalla concessione del medesimo: se entro tali termini non si siano verificate cause di revoca del beneficio, le misure di sicurezza sono revocate."

(L'emendamento al terzo comma dimensiona la norma prevista attualmente al sistema di pene qui sostenuto, pene che non possono essere superiori ad anni trenta.

Il quarto comma estende al caso di concessione del beneficio della grazia presidenziale il regime di sospensione delle misure di sicurezza, che è proprio della liberazione condizionale).

L'ART. 212 DEL CODICE PENALE E' COSI' EMENDATO

Al secondo comma si aggiunge:

"Il giudice può disporre che l'internato, invece che in ospedale psichiatrico giudiziario, sia ricoverato in un ospedale psichiatrico comune."

(L'emendamento è parallelo a quello proposto per l'articolo 148 C.P.: tanto più opportuno qui, data la minore intensità detentiva - per qualità e quantità - del trattamento realizzato con la misura di sicurezza rispetto a quello proprio della pena.).

L'ART. 213 DEL CODICE PENALE E' COSI' EMENDATO:

Si sopprime il quinto comma.

(L'emendamento è coordinato all'articolo 13 del nuovo ordinamento penitenziario, che pone anche le spese relative all'esecuzione delle misure di sicurezza a carico dello Stato.).

Art. 90 DEL PROGETTO (art.214 del C.P.)

"Art.214 C.P. - (Inosservanza delle misure di sicurezza detentive). - Nel caso in cui la persona sottoposta a misure di sicurezza detentiva si sottrae volontariamente all'esecuzione di essa, il giudice, valutate le circostanze, può disporre che il periodo minimo di durata ricomincia a decorrere dal giorno in cui è data nuovamente esecuzione alla stessa misura di sicurezza. Qualora la sottrazione volontaria alla misura di sicurezza si ripeta, il giudice dispone senz'altro che il periodo predetto ricominci a decorrere dal giorno in cui viene data nuova esecuzione alla misura di sicurezza.

Le disposizioni del precedente comma non si applicano nel caso di persona ricoverata in un ospedale psichiatrico giudiziario o in una casa di cura e di custodia."

EMENDAMENTO ALL'ART.90 DEL PROGETTO E 214 DEL C.P.

"Art.214 C.P. - Inosservanza delle misure di sicurezza detentive). -Nel caso in cui la persona sottoposta a misure di sicurezza detentiva si sottrae volontariamente all'esecuzione di essa, il giudice, valutate le circostanze, può disporre che il periodo minimo di durata ricomincia a decorrere dal giorno in cui è data nuovamente esecuzione alla stessa misura di sicurezza.

Le disposizioni del precedente comma non si applicano nel caso di persona ricoverata in ospedale psichiatrico giudiziario o in una casa di cura e di custodia".

(Vi è un solo modo di modificare anche non radicalmente il disastroso regime attuale dell'art.214 del codice penale: tale modo è quello proposto nell'emendamento, secondo cui la decorrenza ex novo non è automatica, ma rimessa alla valutazione del giudice. Far sopprimere (sia pure alla seconda sottrazione alla misura) l'automatismo della decorrenza ex novo è assurdo nel nuovo sistema delineato dal Progetto e caratterizzato dal venire meno delle presunzioni legali di pericolosità.)

ART.90 DEL PROGETTO E 219 DEL C.P.

"Art.219.- (Assegnazione ad una casa di cura e di custodia) - Il condannato, per delitto non colposo, ad una pena diminuita per cagione di infermità psichica o di cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti, ovvero per cagione di sordomutismo, è ricoverato in una casa di cura e di custodia per un tempo non inferiore ad un anno, quando la pena stabilita dalla legge non è inferiore nel minimo a cinque anni di reclusione.

Se per il delitto commesso è stabilita dalla legge la pena della reclusione non inferiore nel minimo a dieci anni, la misura di sicurezza è ordinata per un tempo non inferiore a tre anni.

Se si tratta di un altro reato per il quale la legge stabilisce la pena detentiva, e risulta che il condannato è persona socialmente pericolosa, il ricovero in una casa di cura e di custodia è ordinata per un tempo non inferiore a sei mesi; tuttavia il giudice può sostituire alla misura del ricovero quella della libertà vigilata. Tale sostituzione non ha luogo qualora si tratti di condannati a pena diminuita per intossicazione cronica da alcool o da sostanze stupefacenti.

Quando deve essere ordinato il ricovero in una casa di cura e di custodia, non si applica altra misura di sicurezza detentiva.

In tutti i casi preveduti nei commi precedenti si applica la disposizione dell'art.204".

EMENDAMENTO ALL'ART.90 DEL PROGETTO E 219 DEL C.P.

"Art.219.- (Assegnazione ad una casa di cura e di custodia).- Il condannato per delitto non colposo, a una pena diminuita per cagione di infermità psichica o di cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti, ovvero per cagione di sordomutismo, è ricoverato in una casa di cura e di custodia per un tempo non inferiore ad un anno, quando la pena stabilita dalla legge non è inferiore nel minimo a cinque anni di reclusione.

Se per il delitto commesso è stabilito dalla legge la pena della reclusione non inferiore nel minimo a dieci anni, la misura di sicurezza è ordinata per un tempo non inferiore a tre anni.

Se si tratta di un altro reato per il quale la legge stabilisce la pena detentiva, e risulta che il condannato è persona socialmente pericolosa, il ricovero in una casa di cura e di custodia è ordinato per un tempo non inferiore a sei mesi; tuttavia il giudice può sostituire alla misura del ricovero quella della libertà vigilata.

Quando deve essere ordinato il ricovero in una casa di cura e di custodia, non si applica altra misura di sicurezza detentiva.

In tutti i casi preveduti nei commi precedenti si applica la disposizione della prima parte dell'art.204".

(L'emendamento tiene conto del fatto che le tossicomanie, come le altre infermità psichiche, non richiedono necessariamente - anzi non richiedono di norma - un particolare regime di istituzionalizzazione del malato. E' ovvio che dovrà essere curata la disintossicazione, ma questo subito nella immediatezza del fatto. Dopo questa fase la esecuzione di una misura di sicurezza detentiva per l'alcolista o il tossicomane cronico non risulta affatto necessaria ed anzi contraddetta dagli indirizzi terapeutici attuali.

L'emendamento concernente l'ultimo comma cerca di rendere chiaro e coerente anche ad altre disposizioni il richiamo all'art.204. Tale richiamo deve intendersi riferito alla prima parte della norma, che richiede un accertamento della pericolosità in concreto. In tal modo

come pare inevitabile, il seminfermo di mente viene trattato dall'art. 219 come l'infermo di mente dell'art. 222. E' solo la pericolosità sociale accertata in concreto che decide dell'applicazione della misura.

Si noti che, in tal modo, il richiamo dell'art. 224 viene chiarito: senza questo chiarimento, il richiamo sarebbe inutile o incomprensibile, date le varie regole contenute in quella norma).

ART. 91 DEL PROGETTO E 220 DEL C.P.

Art. 220 .-(Esecuzione dell'ordine di ricovero e sostituzione della pena).- L'ordine di ricovero del condannato nella casa di cura e di custodia è eseguito prima che sia iniziata l'esecuzione della pena restrittiva della libertà personale.

Il condannato, dimesso dalla casa di cura e di custodia, è sottoposto alla esecuzione della pena.

Tuttavia, decorso il periodo minimo della durata della misura di sicurezza, il giudice di sorveglianza può ordinare che, in sostituzione dell'esecuzione della pena inflitta, il condannato resti per la corrispondente durata in una casa di cura e di custodia. In tal caso il riesame della pericolosità, ai sensi dell'art. 208; è compiuto alla scadenza del periodo anzidetto.

Uguale sostituzione il giudice può ordinare in ogni momento dell'esecuzione della pena, ed in ogni momento la sostituzione, anche se disposta ai sensi del comma precedente, può essere revocata."

EMENDAMENTO ALL'ART 91 DEL PROGETTO E 220 DEL C.P.

"Art. 220.- (Esecuzione dell'ordine di ricovero in sostituzione della pena).- L'ordine di ricovero del condannato nella casa di cura e di custodia è eseguita prima che sia iniziata l'esecuzione della restrittiva della libertà personale, se se ne manifesta l'opportunità: la decisione è adattata dal giudice di sorveglianza su richiesta dell'Organo del Pubblico Ministero che promuove l'esecuzione.

Il condannato dimesso dalla casa di cura e di custodia, è sottoposto alla esecuzione della pena/.

Tuttavia, decorso il periodo minimo della durata della misura di sicurezza, il giudice di sorveglianza può ordinare che, in sostituzione dell'esecuzione della pena inflitta, il condannato resti per la corrispondente durata ricoverato in una casa di cura e di custodia. In tal caso il riesame della pericolosità, ai sensi dell'articolo 208, è compiuto alla scadenza del periodo anzidetto.

Uguale sostituzione il giudice può ordinare in ogni momento dell'esecuzione della pena, ed in ogni momento la sostituzione, anche se disposta ai sensi del comma precedente può essere revocato."

Il tempo trascorso nella casa di cura e di custodia in sostituzione dell'esecuzione della pena inflitta, è considerata ad ogni effetto come periodo di esecuzione della pena.

L'applicazione delle cause estintive della pena non è impedita dalla disposta sostituzione della relativa esecuzione con il ricovero nella casa di cura e di custodia."

(L'emendamento ha lo scopo di non rendere rigido il sistema della esecuzione anticipata della casa di cura e di custodia, altrettanto negativo di quello opposto. Infatti, nel corso di esecuzione della pena è possibile la concessione di benefici - come la liberazione condizionale - che hanno il loro riflesso anche sulla misura di sicurezza, che può essere revocata anche senza un inizio di esecuzione.

L'anticipata esecuzione della misura di sicurezza suscita inoltre altri problemi: sarà più difficile la concessione di licenze nella prospettiva della successiva esecuzione della pena (magari di lunga durata) ; eventuali proroghe della misura di sicurezza possono pro-

trarre - senza determinazione di tempo dato il funzionamento delle misure di sicurezza - l'inizio dell'esecuzione della pena; è davvero problematico un effettivo intervento terapeutico su un soggetto che ha la prospettiva di una carcerazione - eventualmente assai lunga.

Di qui l'opportunità di richiedere un provvedimento esplicito del giudice, che tenga conto di tutte le possibili circostanze.

Si tenga conto, nel valutare il problema, dell'attuale situazione delle case di cura e di custodia in Italia. Ne esiste una sola, ad Aversa, presso il manicomio giudiziario, nella quale sono ricoverati promiscuamente seminfermi di mente - infermi di mente e detenuti in osservazione psichiatrica).

ART. 92 DEL PROGETTO E 222 DEL C.P.

"Art.222 C.P. - (Ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario) - Nel caso di proscioglimento per infermità psichica, ovvero per intossicazione cronica da alcool o da sostanze stupefacenti, ovvero per sordomutismo, se l'imputato è persona socialmente pericolosa, ne è ordinato il ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario per un tempo non inferiore a due anni, salvo che si tratti di contravvenzioni o di delitti colposi o di altri delitti per i quali la legge stabilisce la pena pecuniaria o la reclusione per un tempo non superiore nel massimo a due anni, nei quali casi la sentenza di proscioglimento è comunicata all'Autorità di pubblica sicurezza.

La durata minima del ricovero nell'ospedale psichiatrico giudiziario è di dieci anni, se per il fatto commesso la legge stabilisce la pena della reclusione superiore a venti anni, e di cinque anni se per il fatto commesso la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel minimo a dieci anni.

Nel caso in cui la persona ricoverata in un ospedale psichiatrico giudiziario debba scontare una pena restrittiva della libertà personale, l'esecuzione di questa è differita fino a che perduri il ricovero nell'ospedale.

Le disposizioni di questo articolo si applicano anche ai minori degli anni quattordici o maggiori dei quattordici e minori dei diciotto, prosciolti per ragioni di età, quando abbiano commesso un fatto preveduto dalla legge come reato, trovandosi in alcuna delle condizioni indicate nella prima parte dell'articolo stesso".

EMENDAMENTO ALL'ART. 92 DEL PROGETTO E 222 DEL C.P.

"Art.222 C.P. - (Ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario) - Nel caso di proscioglimento per infermità psichica, ovvero per intossicazione cronica da alcool o da sostanze stupefacenti, ovvero per sordomutismo, se l'imputato è persona socialmente pericolosa, ne è ordinato il ricovero in un ospedale psichiatrico giudiziario per un tempo non inferiore a due anni, salvo che si tratti di contravvenzioni o di delitti colposi o di altri delitti per i quali la legge stabilisce la pena pecuniaria o la reclusione per un tempo non superiore nel massimo ai due anni, nei quali casi la sentenza di proscioglimento è comunicata all'autorità di pubblica sicurezza.

La durata minima del ricovero nell'ospedale psichiatrico giudiziario è di dieci anni, se per il fatto commesso la legge stabilisce la pena della reclusione superiore a venti anni, e di cinque anni se per il fatto commesso la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel minimo a dieci anni.

Nel caso in cui la persona ricoverata in un ospedale psichiatrico giudiziario debba scontare una pena restrittiva della libertà personale, l'esecuzione di questa è differita fino a che perduri il

ricovero nell'ospedale.

L'ultimo comma è soppresso.
(la soppressione dell'ultimo comma è doverosa. Se il minore è prosciolto per ragioni di età, non deve essere sottoposto ad alcuna misura di sicurezza.
E' ovvio che il giudice minorile che pronuncia il proscioglimento, avendo anche competenze amministrative circa l'assistenza e cura del minore, potrà fare intervenire la famiglia e gli organi amministrativamente competenti per l'adozione dei provvedimenti più opportuni).

L'ART.228 DEL CODICE PENALE E' COSI' EMENDATO:

PRIMO COMMA: si aggiunge : " Quando se ne ravvisi l'opportunità e specialmente quando la esecuzione della libertà vigilata si svolga senza inconvenienti, il giudice può affidare la sorveglianza, anziché all'autorità di pubblica sicurezza, al servizio sociale dell'ufficio del giudice stesso o del Consiglio di Patronato per i liberati dal carcere. Tale provvedimento può essere revocato con nuovo affidamento della sorveglianza all'autorità di Pubblica Sicurezza."

(L'emendamento è volto a sostituire progressivamente, nel corso della esecuzione della misura di sicurezza, una sorveglianza più tipicamente volta al reinserimento del soggetto ad altra sorveglianza - quella della Pubblica Sicurezza - sempre condizionata dai fini di prevenzione del delitto che sono propri all'autorità di Pubblica Sicurezza medesima).

ART.97 DEL PROGETTO E 576 DEL C.P.

" L'articolo 576 del codice penale è sostituito dal seguente:

"Art.576.- (Circostanze aggravanti).- Si applica la pena della reclusione da ventisette a quaranta anni se il fatto preveduto dall'articolo precedente è commesso:

1) contro l'ascendente o il discendente, quando concorra taluna delle circostanze indicate nei numeri 1) e 3) dell'articolo 61 o quando è adoperato un mezzo venefico o un'altro mezzo insidioso ovvero quando vi è premeditazione;

2) nell'atto di commettere taluno dei delitti preveduti nei numeri 1) e 2) del secondo comma dell'articolo 519 e negli articoli 628, 629 e 630 .

Si applica la pena della reclusione da ventiquattro a trenta anni se il fatto preveduto nell'articolo precedente è commesso:

1) contro l'ascendente o il discendente;

2) col mezzo di sostanze venefiche ovvero con un altro mezzo insidioso;

3) con premeditazione;

4) col concorso di talune circostanze indicate nei numeri 1) e 3) del primo comma dell'articolo 61;

5) per eseguire od occultare un altro reato ovvero per conseguire o assicurare a sé o ad altri il prodotto o il profitto o il prezzo ovvero la impunità di un altro reato;

6) dal latitante, per sottrarsi all'arresto o alla cattura durante la latitanza;

7) dall'associato per delinquere, per sottrarsi all'arresto, alla cattura o alla carcerazione;

8) nell'atto di commettere taluno dei delitti preveduti nel 1° comma e nei numeri 3) e 4) del secondo comma dell'articolo 519 e negli articoli 520 e 521.

Si applica la pena della reclusione da ventuno a ventisette anni se il fatto è commesso contro il coniuge, il fratello o la sorella, il padre o la madre adottivi, o il figlio adottivo o contro un affine in linea retta".

"Art.576.- (Circostanze aggravanti).- Si applica la pena della reclusione da 27 a 30 anni se il fatto preveduto dall'articolo precedente è commesso:

1) contro l'ascendente o il discendente, quando concorra taluna delle circostanze indicate nei numeri 1) e 3) dell'articolo 61 o quando è adoperato un mezzo venefico o un altro mezzo insidioso ovvero quando vi è premeditazione;

2) nell'atto di commettere taluno dei delitti preveduti nei numeri 1) e 2) del secondo comma dell'articolo 519 e negli articoli 628, 629 e 630.

Si applica la pena della reclusione da 24 a 27 anni se il fatto preveduto nell'articolo precedente è commesso:

1) contro l'ascendente o il discendente;

2) col mezzo di sostanze venefiche ovvero con un altro mezzo insidioso;

3) con premeditazione;

4) col concorso di talune circostanze indicate nei numeri 1) e 3) del primo comma dell'articolo 61;

5) per eseguire od occultare un altro reato ovvero per conseguire o assicurare a sé o ad altri il prodotto o il profitto o il prezzo ovvero la impunità di un altro reato;

6) del latitante, per sottrarsi all'arresto o alla cattura durante la latitanza;

7) dall'associato per delinquere, per sottrarsi all'arresto, alla cattura o alla carcerazione;

8) nell'atto di commettere taluno dei delitti preveduti nel primo comma e nei numeri 3) e 4) del secondo comma dell'articolo 519, e negli articoli 520 e 521.

Si applica la pena della reclusione da 21 a 24 anni se il fatto è commesso contro il coniuge, il fratello o la sorella, il padre o la madre adottivi, o il figlio adottivo o contro un affine in linea retta."

ART.102 DEL PROGETTO .

Quando nella parte speciale del codice penale o in altre leggi è stabilita la pena della reclusione o l'indicazione soltanto del minimo, il massimo deve intendersi di anni ventiquattro.

Fermo restando quanto stabilito nell'articolo 576 del codice penale, in luogo della pena dell'ergastolo previsto dal codice penale o da leggi speciali, deve intendersi prevista la pena della reclusione da 27 a 40 anni.

EMENDAMENTO ALL'ART.102 DEL PROGETTO.

Quando nella parte speciale del codice penale è stabilita la pena della reclusione o l'indicazione soltanto del minimo, il massimo deve intendersi di anni 24.

Fermo restando quanto stabilito nell'articolo 576 del C.P., in luogo della pena dell'ergastolo previsto dal codice penale o da leggi speciali, deve intendersi prevista la pena della reclusione da 27 a 30 anni.

(I due emendamenti sono coordinati a quelli già proposti per gli articoli 23 e 78 del C.P.)/

INCHIESTA

VIOLENZA DIETRO LE SBARRE

E' cessata dopo ventiquattro ore la protesta alle Murate

di RICCARDO CATOLA

FIRENZE, 29 — Secondo le prime dichiarazioni rilasciate dai detenuti fa, la protesta doveva essere ad oltranza. Come tutte le precedenti è durata invece appena ventiquattrore. Intorno alle 16, infatti, i 249 detenuti comuni del carcere delle Murate che avevano occupato la terza sezione e diviso la custodia della base, sono rientrati spontaneamente nella cella per la conte...

di siano incidenti. Gli stessi detenuti non sembrano vedere nella crisi i servizi istituzionali, quindi le conoscenze al ministero di grazia e giustizia e problemi di cui si lamentano. Anche il sostituto procuratore della repubblica Adolfo Lato aveva avuto un colloquio con i detenuti. Lo scopo informato sugli aspetti legali della situazione, sugli eventuali reati, cioè, conosciuti alla protesta.

Nel primo pomeriggio Saba ha concesso un colloquio con una delegazione della terza sezione il incontro con i detenuti, analizzò i comuni, della prima sezione. L'agitazione è rimasta immediatamente dopo che un rappresentante del partito radicale aveva di nuovo pacifico, avevano spiegato, l'insostenibilità delle pessime condizioni igieniche del carcere, delle trattive burocratiche dell'amministrazione, degli scarsi permessi, delle difficoltà circa il reinserimento sociale. In gran parte le richieste possono essere risolte con applicazione del nuovo regolamento penitenziario finora rimasto lettera morta. Si tratta, tra l'altro, di una delle principali richieste degli stessi agenti di custodia che nelle settimane scorse, come è noto, hanno dato vita in quasi tutti i carceri a una serie di clamorosi manifestazioni di protesta.

«Non si tratta — è ora detto in materia il direttore Giuseppe Battista Saba — di cercare di trovare un accordo cordiale. L'importante è che per almeno non...

«SULLA preoccupante situazione delle carceri italiane si è svolto ieri un incontro tra il ministro della giustizia Nitti e i parlamentari radicali Aglietta, Busino e Tessari.

MILANO, 29 — San Vittore, per me è in quella città dolente. Ma anche in un'area, e talvolta dal muro di cinta. In trentasei anni, dieci evasioni, si sono registrati. Individui: l'ultima, clamorosa, ha avuto come protagonisti Corrado Alami e Renato Vallanzasca. L'area è dell'80. Questa cittadella murata nel cuore di Milano non è un carcere speciale. Il piuttosto il simbolo del carcere così come in Italia: un simbolo nel male, ma soprattutto nel bene. Non si distingue, San Vittore, da tutti gli altri carceri se non per essere — dopo quello di Napoli, che ospita diecimila detenuti — il più popolato d'Italia e dunque il più malato: ha 1400 ospiti, quando se dovrebbe contenerne 800.

Vi lavorano 350 agenti di custodia, in un rapporto di uno ogni cinque detenuti, quando il rapporto ideale dovrebbe essere di uno a due, «ma mi accontenterei di un rapporto di uno a tre», sorride Luigi Dotto, il neodirettore. Ogni sala cella accoglie due o tre detenuti alla volta. Vi gira la droga, qualche volta anche le armi. Vi esplose la grande violenza e vi serpeggia la piccola violenza quotidiana. San Vittore, come tutti i grandi carceri, ha anche una sezione speciale di massima sicurezza, che si trova e si riempie a seconda del flusso della grande delinquenza nella provincia da queste parti. Insomma, dall'«osservatorio» di San Vittore si può scrutare il sistema carcerario italiano.

«Anche a San Vittore, pochi giorni fa, le guardie carcerarie si sono autoconsegnate, per protesta. E i detenuti, dal canto loro, hanno ingaggiato una sommossa. I giornali ne hanno parlato, certo. Ma ormai si sa che non si ha occasione in cui il carcere riesce a imporsi alla pubblica attenzione, le sommosse (o le fughe) dei detenuti e le agitazioni delle guardie. Non è un caso. Non solo i detenuti, ma anche le guardie costituiscono a pieno titolo la popolazione carceraria. Sono due mondi diversi, ma strettamente accomunati da una stessa sorte. Alle spalle della guardia si chiude il portone del carcere come alle spalle del detenuto. E raramente trova-

San Vittore a Milano simbolo dei molti mali carcerari italiani Ha seicento detenuti in più e 350 agenti di custodia in meno

dall'inviato Giulio Obici



Il carcere di S. Vittore a Milano

rali o erede poco. «Quando entri a San Vittore, dice, devi guardare alle spalle. Perché la situazione resta questa, non si risolve il problema della riduzione». «In un carcere affetto dal sovrappopolamento, racconta Dotto, come affrontare la riduzione? Spesso la sala per le attività ricreative è adibita a deposito». Il principio che da noi ispira il concetto della pena, appunto la riduzione della vita del suo reinserimento nella società, è saltato. Come rieducare un drogato, se nella cella entra la droga? E come pensare alla rieducazione nei carceri sperduti, quando se ne è fatto un uso scriteriato? Agli inizi, nel '77, nei carceri di massima sicurezza finivano detenuti di tutti i tipi. Perché il poliziotto decide allora di relegarli anche tutti i detenuti per rapina, a un ragnatelo appena giunto dal ricovero di Padova nella casa di lavoro della Malpensa, fuori Milano, tipo di vedovi capoluogo all'Asinara: già sulla buona via, come avrà pensato, di poter rimproverare nella società? Adesso, ci assicurano, addestandosi la tendenza a sfoltire i carceri speciali: se così è, buon segno.

Ma intanto continuano a sovraffollarsi i carceri nor-

mal. Inutile ripetere perché. Piuttosto, si pensi che qui per il detenuto l'unica immagine dello Stato è spesso quella dell'agente di custodia. Ed è l'immagine di uno Stato straziato. Eppure, la figura della guardia carceraria sarebbe l'unica in possesso di una reale possibilità di rieducare il detenuto. Vive con lui, ventiquattr'ore su ventiquattro. Ma, in realtà, accade che, quando il portone si chiude alle sue spalle, la guardia avverte inesorabilmente l'emarginazione che, via via, lo porterà a identificarsi con il detenuto. Raramente accade l'inverso.

Il detenuto non ha niente da guadagnare da un'alleanza con la società e perciò tende a creare in carcere una società contrapposta e illudibile. E spesso succede che la controsocietà del detenuto intorchi la guardia, come in un modo quattro all'anno gli agenti vengono a trovarsi di fronte a un carcere a San Vittore. E spesso il carcere si indebita fino al collo per la droga acquistata a credito dai parenti, pena la sua immunità fisica. Valore il prezzo è il favore di una latitanza addizionale. La condizione delle guardie, dice Bruti Liberati, porta i migliori al monefregiamento, i peggiori alla corruzione. Ma è colpa loro?

La pendenza riforma

carceraria del '75 non contiene una sola riga sugli agenti di custodia. Incredibilmente, non ha sfiorato nemmeno del loro problema. Non è intervenuta sulle qualificazioni, sulla ripartizione, né sugli organici. A Milano, ci sono agenti che non fanno ferie da due mesi e nessuno di loro ha partecipato a corsi di studio per la semplice ragione che non se ne trovano. Disorganizzati, in sottocultura, impreparati e spesso incolti, gli agenti si sentono al margine della società: pagati come i carabinieri o i poliziotti, un abisso li separa da loro. Soprattutto per il tipo di vita che conducono: nessun carabiniere oggi lavora da solo, la guardia carceraria sì. E una sola in mezzo a ottanta o cento detenuti. Di qui la paura, la solitudine, spesso la disperazione: un inferno.

«E adesso, dice Bruti Liberati, si vorrebbe mettere l'CC anche sui posti di custodia del carcere, equivarrebbe a sciogliere il corpo degli agenti di custodia». La regressione morale delle guardie è dunque frequente, fra le loro file la sfiducia dilaga. L'agente si sente abbandonato e quando può scappa. E accaduto che una guardia se ne sia andata soltanto per essere riaccolta a impaurito da sola a scrivere a macchina. Può sembrare un paradosso.

La pendenza riforma

ma è diffusa la sensazione che lo Stato non sia intervenuto in favore degli agenti proprio per il timore che, ove avesse pensato alla loro qualificazione professionale, molti avrebbero smesso la divisa. Dalla cittadella carceraria non scappa soltanto, se può, il detenuto. Scappa anche l'altro suo protagonista, l'agente di custodia. A San Vittore, la tensione è alta. In questi giorni, l'incredibile sovraffollamento impedisce tutte le distinzioni del carcere, rende anche più tesi che altrove i rapporti tra guardie e carcerati. La violenza esplosiva, frammentata in piccoli atti quotidiani, la violenza di cui non parlano i giornali, fatta di sopercchiere, insulti, piccoli conflitti, vi accompagna ogni giorno che passa. Anche l'agente spesso si guarda alle spalle: sa che la colluttata può essere anche per lui, o per non si pieghi alla controsocietà illegale dei detenuti. Il fatto è che il problema-carcere, probabilmente, si può importare solo partendo proprio dalla popolazione carceraria, tutta intera, custodi e custoditi.

«Quando si rischia la pelle — dice Bruti Liberati — occorre assicurare un minimo di motivazione di principio, di dignità nel lavoro, di obiettivi gratificanti. E vero. Ma nel mondo delle cittadelle carcerarie tutto sembra invece congegnato per favorire le frustrazioni. Ecco un altro esempio, piccolo ma sistematico: un direttore di carcere non potrà mai ambire a raggiungere un posto di direzione al ministero. La sua è una carriera di mezzetta in partenza: una legge del '24, tuttora in vigore, stabilisce che ai dodici uffici del ministero di Grazia e Giustizia presiede sempre un magistrato.

Naturalmente, la norma vale anche per l'ufficio che presiede al corpo militare delle guardie carcerarie, diretto dal solito magistrato, un civile. Ma quello, si sa, è un corpo così diverso in tutto, perfino nelle divise scalcinate, dagli altri corpi militari da essere forse l'unico che non contempla nella propria gerarchia il grado di generale. Si ferma al colonnello.

Fossombrone: si dissociano dalla rivolta i «politici»

Fossombrone, 29 — Nessuno apparentemente reagisce alla decisione del ministro Nitti di sospendere i colloqui tra detenuti e familiari si è sentito allarmato dal supercarcere di Fossombrone.

Nel penitenziario, che lunedì è stato teatro di un episodio e di una clamorosa azione di sequestro (12 guardie tenute in ostaggio per otto ore), prosegue l'inchiesta del Procuratore della Repubblica Marcello Tarelli. Molto si attende dall'antipolo della salda di Giovanni Chiosa, il detenuto calabrese, novantaquattro anni, in una cella al primo piano del braccio di penitenza. Il suo corpo era evidentemente dilaniato gli occhi, amati di colliri ridimensionati (non sono stati trovati cinque avevano ferite su di lui una ferita).

La rivolta del 12 gennaio degli 12 guardie (avvenne lunedì) sarebbe avvenuta simultaneamente. Nel gruppo del carcere c'era anche Sabino Falco, un detenuto che non fa, nel carcere di Novara aveva partecipato all'uccisione di un altro detenuto calabrese del carcere di Vallanzasca. Luciano Ligato, il loro di Corchiani, è rimasto invece tranquillo nella sua cella. Gli imputati sono conosciuti che la rivolta insurrezionale solo un protesta per scendere Giovanni Chiosa.

Nel gruppo dei detenuti c'era indolente anche qualcuno «politico», fra cui il «politico» Mauro Fagnola. Tutti quanti con un comitato congegnato al direttore del carcere, il nome di Chiosa, e dall'azione svolta chiaramente che la rivolta consisteva solo una mossa la scena per coprire le responsabilità di un episodio già avvenuto.

anciamo un'inchiesta sulla violenza nelle carceri

Le supercarceri sono troppe: o si riducono o si aboliscono

di Giovanni Tamburino

Giovanni Tamburino è giudice di sorveglianza a Padova ed esperto di problemi carcerari

INTORNO al carcere malato si affollano i guaritori. Prima di applicare le loro ricette, occorre ricordare che «carcere» è una semplificazione verbale

dietro alla quale c'è una realtà difficile e contraddittoria. La legge assegna al carcere uno scopo lineare: chi commette certe azioni, deve essere privato per un certo periodo della libertà. Ma nelle società occidentali del dopoguerra, l'equazione è saltata perché nel 90 per cento dei casi, al reato non consegue più la detenzione. C'è qui una prima contraddizione. Si lamenta impunemente si lamenta il sovraffollamento del carcere. Chi si preoccupa perché troppo pochi reati vengono adeguatamente puniti, propone la costruzione di nuove carceri, in modo da contenere tutti coloro che lo meritano, ma la ricetta è utopia, dato che in Italia vengono denunciati due milioni di reati l'anno e, se la metà avesse la giusta punizione, occorrerebbero carceri grandi come paesi.

Chi si preoccupa perché le carceri sono costipate, propone la depenalizzazione, la riduzione delle pene e l'eliminazione della carcerazione preventiva, ma anche questa ricetta è utopia perché è sufficiente far diminuire gli ignoti nei reati più gravi e abbreviare la durata dei processi per riassorbire i benefici di qualsiasi espediente giuridico.

Lo sviluppo quantitativo della criminalità ha travolto l'argine carcerario e ne è prova che nelle società occidentali, per decongestionare le carceri i governi ricorrono periodicamente a spericolate fantasie giuridiche.

La legge assegna alla pena una funzione rieducativa. C'è qui una seconda contraddizione, dato che talora il condannato rifiuta la rieducazione (e soprattutto la commistione pena-rieducativa) e talora noi stessi ci accorgiamo che per certi individui l'unica rieducazione verosimile consiste nel retribuirli con una severa lezione. Anche qui la realtà si è incaricata di tagliare corto

su molte teorie e oggi nessuno discute sull'inopportunità di far uscire in permesso un terrorista anche se ciò fosse svantaggioso per una ipotetica rieducazione. Ma anche chi cerca la tutela di nuovi valori da difendere mediante una legge penale svecchiata rispetto al codice Rocco, incappa nella stessa contraddizione, dato che non si vede come rieducare, se non con giuste e severe punizioni, gli amministratori corrotti, i politici venduti, gli esportatori di capitali, gli inquinatori dell'ambiente, gli evasori fiscali ecc.

Punizione e rieducazione sembrano anzi poli antagonisti: quando qualcuno merita davvero una punizione ci si accorge che ha poco bisogno di rieducazione e viceversa. Il fatto che la rieducazione sia stata inserita in modo generale come finalità della pena, indica che la legge pensava ad un carcere tradizionale, ricettacolo di quei poveri diavoli che in una società più giusta non dovrebbero mai subirlo.

La criminalità delle società occidentali del dopoguerra ha invece travolto l'argine carcerario anche in senso qualitativo, perché rappresenta una forza che tiene testa al potere legittimo e lo condiziona dall'interno e dall'esterno. In queste circostanze parlare in modo

indiscriminato di funzione rieducativa della pena diventa un'utopia pericolosa perché rischia di compromettere ulteriormente le capacità dissuasive della pena.

La caratteristica della pena detentiva è di far ricadere prima o poi il condannato nella società. C'è qui una terza contraddizione dato che il carcere si modella non sull'utopia della funzione che la società gli assegna, ma sulla realtà dei condizionamenti quotidiani. Anche per il carcere vale il «primum vivere» e ciò comporta la subordinazione del metro di giudizio di ciò che avviene nel carcere alle esigenze di sopravvivenza di coloro che vi operano. I giudizi sulla rieducazione dei detenuti raramente colgono nel segno non perché gli operatori siano incapaci e neppure perché i detenuti siano particolarmente ipocriti, ma perché chi è realmente un buon detenuto può altrettanto realmente essere un ottimo criminale.

Così si spiega il patto tacito talora stipulato nelle carceri tra l'amministrazione e gruppi di potere interno i quali, in cambio dell'accettazione del puro contenimento, ottengono un'autorità di fatto sui detenuti e sulla stessa custo-

dia obbligata a non vedere e non sentire pena la sopravvivenza. E in casi estremi questo processo di appropriazione del potere carcerario trasforma il carcere in una cittadella di comando dei gruppi criminali più inespugnabile di qualsiasi covo stante la paradossale impermeabilità del carcere alla legalità. Anche noi, del resto, quando ci preoccupiamo del carcere soltanto nell'emergenza (la rivolta, il fatto di sangue) subiamo la stessa confusione concettuale tra funzionalità interna dell'istituzione e l'interesse collettivo, dato che i momenti di apparente pacificazione possono coincidere con il massimo dominio mafioso e con la preparazione di nuovi livelli di attacco contro la società.

Queste considerazioni ci convincono che non esiste una ricetta per guarire il carcere perché i suoi mali riflessi. E' possibile tutt'al più limitare gli effetti negativi di una situazione che è e rimane profondamente patologica. Anzitutto attraverso l'eliminazione dei grandi reclusori con migliaia di individui, dove la gestione

sfugge inevitabilmente all'apparato legale, per sostituirli con istituti di piccole dimensioni. In secondo luogo mediante il superamento delle arcaiche classificazioni dei detenuti fondate sull'entità della pena, sull'età, sul tipo di reato, per adottare criteri conoscitivi concreti, basati sulla effettiva pericolosità individuale, sulle sperimentate possibilità di recupero, sulla adeguabilità ai vari benefici.

In questa prospettiva occorre una pluralità di distinzione, comprensiva di istituti dove l'apertura all'esterno, organizzata e controllata singolarmente, faccia parte del regime carcerario. In terzo luogo attraverso la riduzione, se non l'eliminazione, degli istituti di massima sicurezza, dato che la deterrenza interna è necessaria in ogni istituto e deve funzionare mediante il sistema disciplinare integrato da una forte accentuazione dell'attività conoscitiva nei confronti degli autori delle infrazioni. Ancora, attraverso una differenziazione delle sanzioni detentive in almeno quattro categorie: sanzioni brevissime senza contatto con la popolazione carceraria, sanzioni aperte a carattere spiccatamente rieducativo, sanzioni di neutralizzazione (esempio terrorismo), sanzioni punitive (crimini dei colletti bianchi). Occorre infine uscire dall'assurda frammentazione della vita del singolo che dopo l'episodio penale viene abbandonato fino al successivo episodio penale. In un certo numero di casi un appropriato intervento sociale in contraltare alla deterrenza, è in grado di stabilizzare l'abbandono della via criminale. Si deve cogliere l'importanza del modello di soluzione offerto da questi interventi. Diversamente il carcere, come ogni sacco nel quale entri sempre nuovo materiale senza che ne esca mai il vecchio, resta condannato allo sfascio.

Accordo ieri dopo l'incontro tra i radicali e la presidente Jotti

«Il Parlamento vari subito la riforma per gli agenti»

TRA RIVOLTE, esecuzioni feroci in cella e terrorismo, le carceri sono sempre più una polveriera pronta ad esplodere. Entro il 13 maggio il Parlamento potrebbe cominciare a discutere la riforma del corpo degli agenti di custodia che sicuramente riuscirebbe a disinnescare uno dei problemi che causano maggior tensione. Da più parti si fa pressione sul governo perché si avvii rapidamente una politica nuova riguardo le carceri. Il ministro Sarti si è anche presentato alla commissione Giustizia della Camera spiegando i suoi progetti a dando il quadro della situazione nei penitenziari italiani. Ma le sue risposte sono state giudicate «incomplete» dai liberali, «generiche ed elusive» dai comunisti, e non poche critiche sono piovute sul governo per questa incapacità di governare le carceri, segnando il passo persino su una questione che minaccia di esplodere continuamente. I radicali, da una settimana, hanno organizzato uno sciopero della fame del loro segretario Rutelli, e dei deputati Bonino, Crivellini e Ripa, e stanno attuando un giro negli istituti di pena per discutere della riforma con gli agenti di custodia.

Il deputato Aglietta ha visitato il carcere di Forlì e l'on. Crivellini si è recato invece a San Vittore dove, come ha dichiarato, la «situazione è continuamente al limite dell'ammutinamento da parte della guardia carceraria». Ieri mattina, inoltre, Rutelli Crivellini e Bonino si sono incontrati con la presidente della Camera Jotti per chiedere un esame rapido delle proposte di legge sulla riforma del corpo degli agenti di custodia. La Jotti — ha commentato un comunicato radicale — si è mostrata «sensibile

e attenta al problema delle carceri, in particolare a quello degli agenti di custodia ed ha valutato con favore l'ipotesi di procedure» che consentano un dibattito ravvicinato delle proposte legislative. Ma i radicali hanno denunciato un'altra piaga delle carceri: la condizione dei tossicodipendenti. Secondo i radicali almeno il 50% del totale dei detenuti sarebbero tossicodipendenti. Nelle carceri non esiste nessuna adeguata assistenza, i tossicodipendenti vivrebbero in condizioni disuma-

ne, continuamente umiliati.

Lo hanno affermato Fiorella Bartolucci, dell'Associazione giuridica radicale, e la madre di un ex-tossicodipendente, in una conferenza stampa ieri a Montecitorio. Con la riforma sanitaria toccherebbe ad organismi delle «Unità Sanitarie Locali» recarsi nelle carceri e seguire da vicino, e costantemente, i tossicodipendenti. Ma in realtà chi usa la droga è praticamente abbandonato e quando si trova in crisi di astinenza viene ricattato dalla delinquen-

za organizzata. Dietro le mura dei penitenziari infatti il commercio di droga si sviluppa florido, e incontrastato. Talvolta godrebbe perciò della compiacenza delle stesse autorità carcerarie, secondo i deputati radicali. Sulla base dei dati raccolti i radicali (primo firmatario Mellini) hanno rivolto una interpellanza ai ministri della Giustizia Sarti e della Sanità Aniasi. Chiedono di conoscere «quale sia lo stato delle misure atte a fronteggiare la condizione dei tossicodipendenti nelle carceri e quali provvedimenti si intendono adottare al riguardo». Nell'interpellanza si chiede di sapere (e con quale esito) siano state svolte inchieste per morti o lesioni denunciate da tossicodipendenti nelle carceri, e per l'introduzione nei penitenziari della droga.

Infine c'è da registrare il commento del Procuratore Generale della Repubblica di Firenze sulla situazione nel carcere di Pianosa, un'isola al largo di Livorno. Pestaggi e violenze contro i detenuti della «Sezione Agrippa» sono state denunciate dai reclusi e da due loro avvocati al ministero. Il direttore è stato recentemente sostituito. «Solo adesso a Roma si è deciso di provvedere» ha commentato. Il magistrato ha elencato tutti i documenti con i quali aveva denunciato l'allarmante situazione di Pianosa. Nella relazione annuale, in apertura dell'anno giudiziario, dell'80 e poi dell'81 l'altro magistrato ha parlato di «situazione critica» del carcere. Con una lettera al ministro, nell'ottobre, ha poi chiesto formalmente una «direzione efficiente e stabile». Nello stesso mese ha inviato un telegramma denunciando ancora il «gravissimo stato di tensione». Solo dopo un anno e mezzo il ministero di Giustizia si è mosso.

Sciopero della fame da ieri alle Murate

FIRENZE, 28 - Circa 240 detenuti comuni del carcere delle Murate hanno organizzato da ieri uno sciopero della fame ad oltranza e da domani rifiuteranno tutti i colloqui. Obiettivo della protesta: l'attuazione del nuovo regolamento penitenziario. L'agitazione nella terza sezione del carcere è iniziata poco dopo le 15 al termine del periodo d'aria. I detenuti si sono semplicemente rifiutati di rientrare nelle celle ed hanno chiesto l'intervento dei giudici di sorveglianza. Ai magistrati hanno presentato un documento di rivendicazioni e chiesto di parlare con i redattori di alcuni giornali più i rappresentanti del partito radicale. Nel carcere sono state vissute un paio d'ore di tensione: si temeva che la protesta degenerasse in rivolta, ma alla fine i magistrati hanno consentito l'intervento dei giornalisti.

Alle 19 quattro detenuti sono stati fatti uscire dal braccio e condotti nell'ufficio del direttore Giovan Battista Saba: «La nostra vuole essere una agitazione pacifica — hanno spiegato — non abbiamo intenzioni di opporre resistenza, ci facciamo contare davanti alle celle e basta». Poi hanno raccontato i motivi delle loro rivendicazioni, alcune effettive, altre, sembra, frutto di equivoci che il giudice di sorveglianza Giovanni Margara si è sforzato di chiarire. In particolare i detenuti si sono lamentati delle cattive condizioni igieniche e sanitarie del carcere, sulla mortificante lentezza delle pratiche burocratiche esprimendo tra l'altro seri dubbi circa la posizione regolare con l'Inps e l'Inam di coloro ammessi al lavoro. Hanno infine parlato delle difficili condizioni degli agenti di custodia, «sottoposti a turni stressanti», i quali sfogherebbero sui detenuti i loro malumori.

Giovanni De Matteo si difende dalle accuse e spiega come funziona la Procura

"Non assegnerai a un satiro una causa contro la Loren"

di STEFANO MALATESTA

I TRENTASEI sostituti procuratori hanno ragione: bisogna ripulire la Procura da sospetti e maldicenze, farla ritornare quella che era una volta. Chiarezza ci vuole e se non fosse stato per un errore tecnico, anch'io avrei firmato quel documento». E Giovanni De Matteo, il procuratore capo della Repubblica di Roma, porge due o tre fogli dattiloscritti: «Controlli pure, questo è il documento, accuse contro di me non ce ne sono... e bene ha fatto il Consiglio Superiore della Magistratura ad avviare un'inchiesta preliminare. Immagino se il caso fosse stato archiviato: che urla, che strepiti di condanna...».

— De Matteo, mi si cominciano a confondere le idee: se il documento non era diretto contro di lei, che è il capo della Procura, contro chi era diretto?

«Contro una situazione insostenibile, contro un gioco al massacro e alla crudeltà e un invecchiamento dei rapporti tra i magistrati. Questi attacchi e contrattacchi, queste notizie in parte vere, in parte diffamatorie, gonfiate dalla stampa, sono diventati il pane quotidiano in procura e hanno una sola, vera causa: la progressiva politicizzazione dei magistrati. E poiché oggi i processi più importanti e delicati, soprattutto quelli economico-finanziari, hanno sempre riferimenti e cause ed effetti politici, lei può immaginare le conseguenze di questo intreccio: basta vedere quello che sta succedendo per il caso Caltagirone e quello che succederà per i casi Crivellini ed Eni. Sento già il rumore delle scabiose che si stanno affilando...».

— Una politicizzazione recente?

«Lei si ricorda il caso Moncada? Risale agli anni cinquanta, così come qualcun altro, ma erano casi di sostituti procuratori, non procuratori. Quando da quando anni che non si vive più e lo spiego il perché. Una volta la carriera del magistrato si svolgeva in maniera diversa: per essere promosso bisognava tenere un comportamento corretto, non scrivere sui giornali, non pararsi di cortesi, studiarsi, non avevano voluto, come si diceva, «verificare il passo con l'evoluzione della società: promozione per anzianità e non per merito, abolizione degli esami, fine della disciplina, in sostanza anche la libertà di non lavorare. Nemmeno gli angeli avrebbero resistito e i risultati, infatti, si vedono: i magistrati sono scesi in piazza, nei comizi, nelle assemblee politiche...».

— Lei parla di eccessiva politicizzazione dei magistrati di oggi. Ma lei stesso è stato segretario dell'Umi, la corrente più a destra della magistratura, con dei precisi riferimenti politici...

«E adesso aggiunga che sono amico di Andreotti, come ho letto da qualche parte, o addirittura un fascista...».

— Voglio chiederle solo questo: non si è trovato in imbarazzo a dirigere la procura più importante d'Italia provenendo da una carica che aveva un'etichetta politica



piuttosto precisa?

«Io sono uscito dall'Umi prima di diventare procuratore capo e dopo aver perso la battaglia contro l'ingresso della politica nella magistratura. E lei mi deve credere...».

— Ma alcuni sostituti procuratori che hanno lavorato con lei e ai quali lei ha affidato importanti e delicati processi sono scienziati. Tutti sapevano chi era Claudio Vitalone, tanto per fare un esempio...

«Vitalone è stato un magistrato abile, intelligente. Alcuni processi come quello Borghese già li aveva in mano, quando sono arrivato alla Procura: mica glieli potevo togliere...».

— Intanto Vitalone controllava un numero di processi tre volte superiore a quello di altri magistrati...

«Forse era lento a risolverli, rimaneva indietro nel lavoro rispetto agli altri...».

— E oggi Vitalone lo accusa di essere un uomo debole e insicuro...

«Questo dovrebbe dimostrare, appunto, la mia estraneità a certe manovre. Vitalone ha fatto una denuncia contro Magistratura democratica e si aspettava degli effetti, delle iniziative da parte della Procura che non sono venute. Sarà deluso...».

— E il sostituto procuratore Infelisi, che ha fatto incriminare Baffi e arrestare Sarcinelli? Qualcuno ha sospettato che dietro ci fosse una manovra politica...

«Guardi che ad arrestare Sarcinelli fu il giudice istruttore Alibrandi...».

— Su richiesta di Infelisi.

«Ma Infelisi era il sostituto procuratore di turno: toccava a lui. Mi accusano di prevaricare, di far valere la mia posizione di procuratore capo per manovrare i processi, di non far ruotare le cause tra i magistrati. E non era quella una forma automatica di rotazione? Oppure avrei dovuto sostituire Infelisi? E allora non sarebbe stato più un atto di prevaricazione, ma, magari, un intervento giusto e corretto del procuratore capo che riprende la pienezza delle sue funzioni ecc. Eh, caro amico, quante se ne dicono...».

— Sta di fatto che alla procura la regola del magistrato di turno non vale sempre e comunque: quante volte ha tolto un processo a un magistrato per assegnarlo, ad esempio, a Domenico Sica?

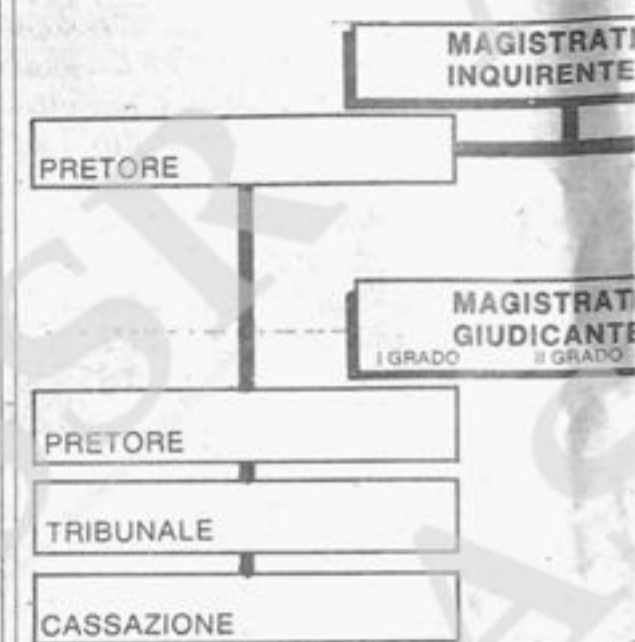
«Ma solo quando si trattava di casi di terrorismo. Si dà il caso che Sica si occupi di terrorismo, anzi che coordini, poiché il terrorismo persegue un unico disegno, tutte le indagini in questo senso ed è naturale che tutti i processi gli vengano affidati...».

— Lei non segue nessun altro criterio, nell'affidare i processi?

«Un criterio generale esiste ed è quello dell'accortezza: io non affido mai una causa che ha un colore politico a magistrati dello stesso colore, né a magistrati di colore opposto. Lei darebbe nelle mani di un satiro, un processo a sfondo erotico in cui coinvolta, mi perdoni la licenza, Sophia Loren? Così mi regolo io. I processi sono divisi in base a criteri di obiettività e capacità. Così tanti altri...».

— Infatti Di Nicola stava tanto bene con lei che si è fatto trasferire alla Procura generale.

«Ma no, è stato promosso. Nei prossimi giorni scoprirà un caso molto grosso, che coinvolge la Selecta e la Banca Nazionale del Lavoro: ci sono strani finanziamenti, gestioni che appaiono irregolari. Ebbene, questa inchiesta l'ho affidata nelle mani di due magistrati che sono conosciuti come due persone molto aperte e avanzate. Perché io sono per l'apertura. L'altro giorno è venuto da me un giovane sostituto a chiedermi un processo importante: adesso tutti vogliono fare la vedetta, mettersi in mostra, come fate voi giornalisti. E io, il processo importante glielo darò, appena possibile, così se ne accorgerà che significa... Ma l'importante, oltre l'apertura, è ristabilire in Procura il clima che c'era una volta. E' un'istituzione troppo delicata per lasciarla andare allo sfascio e voi giornalisti ci dovette dare una mano, perché anche voi, un giorno, ne potreste subire le conseguenze...».



Chi sono e cosa vogliono i sostituti

"Lottiamo perché finisca l'era della compiacenza"

IDENTIKIT del sostituto procuratore: età media, poco sotto i quarant'anni. Ideologia: laica di sinistra, ma anche laica conservatrice. Cultura: buona, non soltanto nel campo del diritto. In parole povere, la procura romana si è svegliata non soltanto anagraficamente.

Questo ritratto sommario non coincide con la totalità dei magistrati dell'ufficio del Pm. Ma configura il fatto nuovo. Sono stati venti fra i più giovani a innescare la protesta, chiamare l'assemblea, scrivere un documento.

Fra loro si ascoltano giudizi meditati, ed altri spietati, come questo: «In magistratura vanno avanti soltanto coloro che hanno appreso l'arte di piacere a tutti e compiacere tutti, un'arte di meretricio». Oppure: «E' finita l'epoca della ragionaggine, quando ogni sostituto si prosterava davanti alle richieste del capo dell'ufficio. Quel tempo è finito per sempre».

Ecco le altre voci che abbiamo raccolto: non sono voci anonime, anche se non possiamo riferire la paternità di ciascuna. E questo perché formalmente i sostituti procuratori hanno chiesto al Cam una sorta di arbitrato.

«Il procuratore generale ha fatto sapere di essere d'accordo con noi, ma dobbiamo evitare ogni appiglio per provvedimenti disciplinari. La minaccia è nell'aria».

«La nostra non è una rivolta né un sollevamento o un ammutinamento: noi non attacchiamo il procuratore capo personalmente. Rifiutiamo il metodo del verticismo e il potere di delega».

Noi sappiamo che fin quando questo metodo sopravviverà, sopravviveranno anche le tentazioni del potere: sia quello che si esercita dentro la magistratura, sia quello che si esercita sulla magistratura e contro la sua indipendenza.

Dice Enrico Di Nicola, oggi sostituto della Procura Generale: «Io sono contrario agli interventi anonimi. Questi problemi io li posi già nel '76 con una lettera ai colleghi e da quella lettera nacque le assemblee e la discussione che non si è mai spenta in questi anni».

«Oggi siamo arrivati semplicemente all'ultimo atto; siamo arrivati a porre il problema delle responsabilità, dopo le scelte mancate del Consiglio Superiore e dopo aver constatato gli effetti del clientelismo e dell'immunità in certi settori».

Di chi è la colpa di questa degradazione? «Le responsabilità sono tante e di molte, ma sono imputabili sia ai titolari dell'azione disciplinare, che è carente, sia allo scarso senso di responsabilità di alcuni magistrati».

«La maggior parte dei magistrati fa il suo dovere e con un enorme senso di disciplina e sacrificio, anche personale. E tuttavia qual è l'immagine che viene affidata all'opinione pubblica? Quella che dipende dalle scelte di pochi personaggi molto discutibili, che agiscono in modo da attirare su di sé ombre cupi. Quell'ombra finisce col toccare tutti».

Dice un procuratore: «Ci sono inchieste che giacciono insabbiati e cassetti pieni di polverine. Perché? Noi lo sappiamo benissimo: ci sono scelte che sono

Pascalino e Gallucci, gli altri due "eminenti" del Palazzo di giustizia Stesse armi per battere pornografia e terrorismo I dieci anni difficili di un "grande navigatore"

SALERNTANO, 69 anni, sposato con cinque figli, addetto sempre a compiti di grande prestigio, efficientista, severo, inflessibile, Pietro Pascalino, procuratore generale presso la corte d'appello di Roma, si è guadagnato più critiche che elogi per le sue analisi della situazione nel paese.

Il 19 gennaio 1978, la relazione di Pascalino consistette in una crociata contro la pornografia, diffusa anche «per mezzo della televisione», in un attacco durissimo ai magistrati politicizzati e a quanti, stampa in testa, «hanno la cattiva abitudine di commentare in chiave politica qualsiasi attività giudiziaria» e in una assurda quanto decisa presa di posizione contro il «segreto professionale dei giornalisti».

E il terrorismo, un fenomeno già allora preoccupante? «Ciò che fa più impressione in questo settore», disse il P.g., «non è tanto l'ondata della violenza eversiva, destinata ad attenuarsi e ad estinguersi, non appena si sarà chiarito il quadro politico generale, quanto l'atteggiamento di inerzia assunto dalle autorità di fronte a situazioni illegali che avrebbero dovuto e potuto essere immediatamente rimosse. Quali «situazioni illegali»? E' presto detto: le «lapidi vilipendose» che «in vari punti della capitale fanno bella mostra di sé esaltando la ribellione armata contro lo Stato e vilipendendo le forze di polizia» e l'occupazione abusiva «di interi stabilimenti che dura da anni «con enorme danno per i costruttori e per l'economia nazionale».

L'anno dopo, l'8 gennaio 1979, Pascalino cominciò a parlare di misure eccezionali. Il delitto Moro aveva provocato nel paese «una situazione di pericolo pubblico», tale da far prospettare addirittura lo stato di guerra. Quindi, maggiori poteri alla magistratura e alla polizia, «se non si vuole che domani la classe politica italiana possa essere chiamata a rispondere davanti ai tribunali della storia di non aver saputo difendere adeguatamente il paese dall'assalto dei nemici della libertà e della democrazia».

Infine, la cartella più recente quella dell'11 gennaio scorso. Per combattere efficacemente «la più grave minaccia contro l'ordine pubblico», cioè il terrorismo, è necessario ricorrere «una buona volta alle norme che regolano «lo stato di guerra interno» o «lo stato di pericolo pubblico».

«I L GRANDE NAVIGATORE», «Inestinguibile», «debito d'onore» così è stato ribattezzato dal suo non pochi detrattori Achille Gallucci, il capo dell'ufficio istruttoria. Pagine, 68 anni, è magistrato dal '41 e da circa dieci anni dirige una vanguardia di giudici istruttori che compiono uno degli uffici più delicati del sistema giudiziario. Contrasto da destra e da sinistra, Gallucci ha dalla parte sua una sola caratteristica: è riuscito a reggere l'incarico per due lustri, un record, irraggiungibile per un posto così delicato ed esposto alle pressioni di ogni genere.

L'attività di Gallucci ha coperto tutti gli anni '70, un periodo durante il quale a Roma sono esplose le inchieste più «sensazionali». La sua grande abilità è stata indirizzata soprattutto agli «insabbiamenti»: nel retro del suo ufficio, in uno sgabozzetto venivano accostate le istruttorie più deboli e il «corpo perso» ha giocato un ruolo decisivo per molti imputati di riguardo. Reati che sono caduti in prescrizione, senza procedimenti (volati e ben studiati) che hanno predecescato le sentenze, processi all'Inchiesta anche quando non c'era di mezzo qualche ministro, sono stati gli espedienti per frenare l'iter giudiziario.

In questo periodo il giudice Vitalone lo ha accettato di avergli tolto l'inchiesta sulla morte del fascista Armando Calabrese per richiederla come espediente e disguido. Sublime tre anni dopo il giudice Capri esordirà che si trattò di un insabbiato, ma che ormai era passato troppo tempo per trovare i colpevoli. Il pm Giuseppe Armati gli ha addobbato eccessiva benevolenza nei confronti del costruttore Renato Filippini (anni prima fidanzato di una parente di Gallucci), vittima dell'«insabbiamento» per i quali per il consigliere istruttore, stimolatore di reato per il pm. Il giudice Basso si ribellò perché Gallucci gli tolse il processo per un'«errata» archiviazione ad arte da parte di un sostituto; il giudice Marra gli ha contestato ufficialmente una grave autorità dell'ufficio.

Ogni istruttoria che è passata tra le mani di Gallucci presenta aspetti discutibili. Dalla strage di piazza Fontana, ai «detti neri» Mirandole, alle scandali Rai, alla Sio, alle vicende della Enso e dei petroli, il consigliere istruttore ha «arricchito» cercando di dribblare le ire dei politici o dei potentati economici interessati e coinvolti nelle inchieste giudiziarie.

Il capolavoro della sua abilità rimane però l'istruttoria sul «caso Moro». Capoverde di trovarsi al centro di feribonde polemiche, Gallucci ha chiamato insieme a sé quattro magistrati di diverso orientamento politico e per la prima volta ha accettato una condanna collettiva. «Assai risarcito? Semmai come prova democratica», ha detto Gallucci smentendo i suoi accusatori che però hanno replicato: «I quattro giudici sono i suoi pupilli: li ha scelti perché può fidarsi che faranno tutto ciò che lui dice».



Fra inquirente e giudicante ecco come si svolge un processo

IL CASO di denuncia o di procedimento d'ufficio, l'inchiesta giudiziaria che ne deriva viene affidata al pretore o al sostituto procuratore della Repubblica, a seconda della gravità del reato.

La competenza è del pretore per i reati che prevedono una pena massima di tre anni di carcere.

Il pretore, una volta chiesta l'istruttoria, giudica egli stesso in sala d'attesa.

La sentenza può essere appellata dal condannato; in questo caso, giudice di secondo grado è il tribunale.

Infine, è previsto il ricorso in Cassazione.

Per quanto riguarda i reati più gravi, l'istruttoria viene condotta inizialmente dal pubblico ministero (che è appunto un sostituto procuratore); dopo il giudizio, deve essere formalizzata; passa cioè all'esame del giudice istruttore, affiancato dal pretore in veste di assessore, così come l'avvocato assiste e dirige i lavori, anche in occasione di riunioni cui non interviene il presidente della Repubblica.

Oltre al Capo dello Stato ne fanno parte il diritto il primo presidente e il procuratore generale della Cassazione, cioè Tommaso Novelli e Ignazio Straniero. Degli altri trenta membri (in tutto sono 33), dieci, i cosiddetti «laici», sono eletti dal Parlamento tra i professori ordinari



Un'occhiata all'organo di autogoverno dei giudici Ma a che serve il Csm? Scarsi i poteri, però...

CHE COS'È il Consiglio Superiore della Magistratura? Come funziona, a cosa servono i rapporti fra il Csm e il Consiglio di Stato, il Tribunale di Cassazione, il governo del giudice, prevede la Costituzione per garantire la magistratura come «ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere». Le presiede il Capo dello Stato, ma in genere è il vice presidente (Vittorio Bachelet fino al 12 febbraio scorso, giorno in cui è stato assassinato dalla Brigate rosse) o uno Ugo Zilberli) a dirigerne i lavori, anche in occasione di riunioni cui non interviene il presidente della Repubblica.

Oltre al Capo dello Stato ne fanno parte il diritto il primo presidente e il procuratore generale della Cassazione, cioè Tommaso Novelli e Ignazio Straniero. Degli altri trenta membri (in tutto sono 33), dieci, i cosiddetti «laici», sono eletti dal Parlamento tra i professori ordinari

di università in materie giuridiche e tra gli avvocati con quarant'anni di esercizio professionale, venti, i «laici», sono eletti tra i magistrati (otto provenienti dalla Cassazione, quattro dalle corti d'appello, otto dai tribunali).

Il vice presidente è scelto dallo stesso Consiglio tra i dieci «laici». I trenta membri eletti durano in carica quattro anni. La carica di Bachelet, come quella degli altri, sarebbe scaduta alla fine di quest'anno. L'ultima elezione, infatti, è del dicembre del '76. Il Csm decide sulle assunzioni, le assegnazioni, i trasferimenti, le promozioni, i provvedimenti disciplinari.

I consigli del Consiglio sono ben precisi: non può fare riforme legislative, non può trasformare la struttura dei processi, non può creare meccanismi operativi adeguati all'emergenza, né può mutare le competenze e i circoscrizioni giudiziarie. Può sollecitare le sue

elaborando suggerimenti e programmi, può denunciare casi e situazioni, può offrire pareri. Ma il Csm non può ricorrere dalla sfiducia di certi politici di giustizia una struttura adeguata. Soprattutto non può risolvere i nodi politici di riforme che si susseguono.

Nell'ultimo Consiglio superiore risultano presenti per la prima volta tutte le correnti ideologiche in cui sono divisi i giudici, dalle «foglie d'eremo» ai «pretori d'assalto»; il risultato è stato ottenuto con l'introduzione del sistema proporzionale in passato, la gestione del Consiglio era stata praticamente monopolizzata dalla corrente moderata di maggioranza relativa, «la magistratura indipendente». Ora, comunque, i giudici anche delle correnti di estrema sinistra («magistratura democratica», oltre a quelli di centro-sinistra di «Unità per la Costituzione».



Chi sono e cosa vogliono i sostituti "ribelli"

"Lottiamo perché finisca l'era della compiacenza"

IL QUANTO del sostituto procuratore, età media, poco tempo (quarant'anni), ideologia, senza di sinistra, ma anche laica, conservatrice. Cultura, buona, non soltanto nel campo del diritto. In parole povere, procura romana si è avvicinata non soltanto anagraficamente.

Questo ritratto schematico non coincide con la totalità dei magistrati dell'ufficio del Pm, ma configura il fatto stesso. Sono stati tratti fra i più giovani e le persone che protestano, chiamano l'assemblea, scrivono un documento.

Fra loro si ascoltano giudizi moderati, ad altri spietati, come quando, con una motivazione vanno a denunciare i politici che hanno accusato l'arte di piacere a tutti e a compiacere tutti, un arte di compromesso. Oppure: «È finita l'epoca della coglionaggine, quando ogni sostituto si presentava davanti alle richieste del capo dell'ufficio. Quel tempo è finito per sempre».

Ecco le altre voci che abbiamo raccolto con non poca fatica, anche se non possiamo ridurre la personalità di ciascuno. «Quando perché formalmente i sostituti procuratori sono chiamati al Csm sono sotto un'arbitrio».

«Il procuratore generale ha una sapere di essere d'accordo con noi, ma dobbiamo stare un po' meglio per i provvedimenti. La magistratura è nell'aria, ma non è una rivolta di un solo avvocato o un ammucchiamento, ma non attacciamo perché non sono pervenuti».

«L'affidamento del servizio del Pm è il potere di delega

Nel sappiamo che fin quando questo metodo sopravvivrà, sopravviveranno anche le tentazioni del potere: sia quello che si esercita dentro la magistratura, sia quello che si esercita sulla magistratura e contro la sua indipendenza».

Dice Enrico Di Nicola, ex sostituto della Procura Generale: «È solo contrario agli interessi sociali. Questi problemi lo si può già vedere. In una lettera al collegio di Cassazione si narra un'esperienza di discussione che non si è mai spinta in questi anni».

«Oggi siamo arrivati, o almeno ci stiamo arrivando, a una situazione in cui i sostituti arrivati a porte il problema della responsabilità, dove c'è un mancato del Consiglio Superiore e dopo aver costituito gli uffici del sostituto, si è già sparsa in certi settori».

Di chi è la colpa di questa degradazione? «La responsabilità sono tante e il metodo, ma sono impensabili sia al livello dell'azione disciplinare, che è carota, sia allo scario senso di responsabilità di alcuni magistrati».

«La maggior parte dei magistrati fa il suo dovere e con un normale senso di disciplina e sacrificio, anche personale. E tuttavia qual è l'immagine che viene affidata all'opinione pubblica? Quella che dipende dalle scelte di pochi personaggi molto discutibili, che agiscono in modo da attirare su di sé ombre cospicue. Quell'ombra finisce col toccare tutti».

Dice un procuratore: «Ci sono richieste che giacciono inobbedienti e cassetto senza di polvere. Perché? Non lo sappiamo benissimo: ci sono scelte che sono

fatte sulla base della litigazione, delle esigenze politiche e prelievi».

Un'altra voce: «Siamo consapevoli del fatto che in questo momento si svolgono giochi pesanti, molto pesanti: vede come si preparano i discorsi. L'intervista che ha fatto Vitalone non è casuale. Come non altri casuali criticare accuse gravissime che vengono di tanto in tanto rovesciate su di noi. Accuse ignobili, ma lo sviluppo non basta. Adesso con la vicenda Caltagirone abbiamo toccato il fondo ed è ora che tutti si rendano conto che non ci sono persone che non sono già disposte a consentire».

«Speriamo che i magistrati favorevoli a una linea dura? «Speriamo, o poco più. Se si sono raccolti 34 firme, questo dipende da aggregazioni successive, sia di colleghi che non sarebbero mai venuti alla scoperta per primi, sia di colleghi che rappresentano proprio le linee che ci preoccupano di battere».

«Noi ci chiediamo come mai i reati della violenza da una parte, e della criminalità economica dall'altra, non siano mai stati affrontati in modo serio e organizzato. Ci chiediamo se davvero esista il nesso fra terrorismo e mafia, fra criminalità e litigiosità, fra ommissione delle professionalità ed erosione dell'immagine della magistratura».

«Per adesso abbiamo chiesto che si faccia luce sulla scelta di affidare il nostro ufficio, abbiamo fatto l'occasione, ci chiediamo se è utile che le magistrature si spingano al Consiglio Superiore, che pure dovrebbe fare il suo dovere. Poi, speriamo farà qualche cosa e trarrà le conseguenze».

Nel '74 e nel '77 due spallate decisive al prestigio e al buon funzionamento della Procura

In principio fu Spagnuolo il padrino dei padri

PER così è stato temuto, odiato, rivisto. Era un inascoltabile, il padrino dei padri. Procuratore della Repubblica a Milano, procuratore generale prima a Trieste, quindi a Genova e infine a Roma. Un reago durato dal '57 al '74. Poi il destino. Oggi, Carmelo Spagnuolo non è più un magistrato. Il Consiglio superiore della magistratura lo ha «estruso» dall'ordine giudiziario al termine del procedimento disciplinare contro il numero 260 del registro generale in forza. Per l'ostentazione di un «scoperto» di avere violato i doveri del suo stato e di avere compromesso in modo gravissimo il prestigio dell'ordine giudiziario, rendendosi inammissibile della fiducia e della considerazione di cui il magistrato godeva.

In concreto, Spagnuolo venne riconosciuto responsabile di aver cercato di impedire che Michele Sindona, ex re della Banca Italiana, proseguisse da anni dalla gestione per benevolenza fraudolenta, fosse estradato dagli Stati Uniti in Italia. Un tentativo effettuato, a quanto pare, per solidarietà di causa: Spagnuolo e Sindona sono entrambi iscritti alla massoneria di piazza dei Gesù. La rievocazione di Spagnuolo fu rotta e largamente respinta dal numero 260 del registro generale in forza dei giudici. Anche perché — bisogno dire — il magistrato atto accusa avrebbe chiuso in un'occasione: quattro mesi dopo la decisione del Csm, che è del gennaio '79, sarebbe andato in pensione. Chi è stato dunque Carmelo Spagnuolo? Distinguito soltanto uno dei magistrati più discussi significa intrattenere la figura entro dimensioni ristrette che fanno torto al personaggio. Presente e attivo di fatto, di Spagnuolo non si è parlato se non in termini sconfortati. Solo Frank Coppola, deposto alcuni anni fa con un provvedimento amministrativo, nel febbraio del beniamino, ha parlato di Spagnuolo «un vero uomo, una persona onestissima».

«Più, è sempre stato una linea di essere: le esigenze impongono come quella con Felice Riva, le relazioni con i comunisti (è acido) di Sonnino, i cui nomi compaiono nei rapporti estradati. I redditi elevati, le spese che ballano beniamino? E i rapporti? «L'immagine di Antonio, «Uccio e poi fratello di Vittorio, «Anna Maria» di Patrone Grillo».



Le polemiche non mancarono di intensità e proposito della fuga in Libano del terrorista Felice Riva, una sorta di Sindona degli anni Sessanta, e poi del giudizio d'appello contro i redattori del periodico studentesco «La scuderia», dello scandalo delle bustarelle ombra, del clamoroso affare Bazzani, del Milano a Roma, come procuratore generale. Esposti cronaca e totem, il fenomeno fu l'evento più clamoroso della vita. Quindi, stando sempre ai suoi detrattori, avrebbe messo il becco anche nell'indagine sulla microspina trovata nell'ufficio di un giudice istruttore, si sarebbe inteso del trattamento nei fondi neri della Mediaside (il processo è in sala solo dopo, dello scandalo della droga di via Forcella, tragico ma facile soffocare «Questi sono» avrebbe pesantemente interrotto nell'indagine sull'Autos. E ancora: l'insabbiamento dell'istruttoria contro il segretario del Msi Alessandro, accusa di ricostituzione del partito fascista, le polemiche sulle interviste telefoniche, la scomparsa delle buste della commissione Anticorruzione.

Insomma, per anni fece, come si può dire, il fatto e il coltore tempo. La sua parabola discendente ebbe inizio quando apparvero troppo evidenti e arcaici i suoi legami con Frank Coppola, colleghi, si disse, trovati in uno scintillio più folto, l'invito Patrone. Ma il vero «caso Spagnuolo» esplose i primi giorni del gennaio 1974, quando il solo magistrato ritenuto «il mondo» era stato forzatamente fatto di scendere alla polizia («Bastano per polizia nella polizia») e alla magistratura.

Meravigliabile il clamore, suscitato la pronta smentita di Spagnuolo. Meravigliabile che se ne occupasse il Consiglio superiore. Nel giugno dello stesso anno, Spagnuolo veniva «spostato» al presidente di Sezione della Cassazione. Dopo il trasferimento al primo incarico di Spagnuolo non parlò più che alla primavera del '76, quando l'interpellato del Csm, che aveva aperto un'inchiesta sul Pm Claudio Vitalone, suo predecessore, aveva spedito a palazzo dei Marsicelli una lettera di otto pagine che era una cura e proprio responsabile della qualità veniva messo in discussione. Il testo di Vitalone tra il '74 e il '74. L'ultimo scandalo, quello che ha provocato prima la sua assunzione (giugno '75) e poi la sua rinuncia (giugno '76), è della fine di dicembre '76: le dichiarazioni rese sotto giuramento e trasmesse ai giudici americani che dovevano decidere sull'estradizione di Sindona. Sindona era un operaio che, rendendo pubblici i suoi discorsi, avrebbe dovuto ricostituito ad un altro gruppo. Ma come rivelare un mio ad un vecchio «gruppo» massonico?

Pascalino accusò tutti: Cossiga la Questura e i poliziotti

E' dall'aprile 1977 l'indagine correa rissa tra due poteri dello Stato, esecutivo e giudiziario, che vede schierati su due fronti opposti l'allora ministro degli Interni Francesco Cossiga e il procuratore generale presso la Corte d'appello di Roma Pietro Pascalino. La furibonda, violentissima polemica, sorta in seguito ad una sentenza istruttoria contro gli agenti al collettivo di via dei Volsci, ben presto si allargò a tal punto da investire l'intero problema, annoso quanto delicato, dei rapporti tra potere politico e magistratura, con particolare riferimento all'ordine pubblico.

A scatenare la polemica fu Pascalino, il quale accusò la questura di Roma di non agire preventivamente contro le frange sovversive degli studenti autonomi. Il Pg sostiene che la polizia e il ministro dell'Interno non fornivano agli uffici della procura elementi probanti che consentissero ai magistrati di procedere. «Poché non sono degli incapaci», afferma Pascalino e poiché gli estremi di reato esistono a destino, debbo ritenere che i dirigenti della questura non vogliono aiutare i magistrati a compiere il loro dovere».

Accusa gravissima, alla quale Cossiga reagì: «Il procuratore generale si è convinto di quanto dico, dovrebbe aprire contro di me un procedimento penale. Egli e i suoi colleghi hanno commesso tutti i reati per ingannare le prove di colpevolezza del rei, perché la polizia giudiziaria è alle loro dipen-

denze. Se non si muovono, la colpa è dunque loro».

Pascalino aveva attaccato il fisco di una polemica che aveva da anni, scegliendosi come tribuna le colonne del «Tempo». Alla risposta di Cossiga, poi, Pascalino aveva risposto quotidianamente romano. «Non vedo per quale reato dovrà perseguitare Cossiga», scrisse il Pg, aggiungendo che, tra l'altro, «il suo programma legislativo e operativo è difeso dall'ordine pubblico in linea pienamente favorevole».

«Io mi sono limitato», precisò Pascalino in formale ammonizione al collettivo di via dei Volsci, per il quale era stata ripetutamente rivolta alla magistratura l'ingiusta accusa di non aver voluto procedere per il reato di associazione sovversiva; reato non ravvisabile nei fatti, scarsi elementi messi a disposizione dei magistrati inquirenti». «Il ministro», concludeva il magistrato «ha ereditato una situazione molto difficile, sorta, sviluppata e trattata in epoca anteriore al suo incarico ministeriale e per la quale, d'altronde, potrebbe invocare la discriminazione dello stato di necessità».

Una marcia indietre in piena regola che, comunque, lascia aperta la ferita dei rapporti, ormai incrinati, tra potere politico e potere giudiziario. In seguito, Pascalino avrebbe espresso più volte opinioni più sulla lingua le sue opinioni in materia di ordine pubblico, soprattutto in occasione dei discorsi d'apertura dell'anno giudiziario.

100
20

ATTI

DECRETI E RISOLUZIONI N. 214/S del Sen. De Martino ed altri
e n. 237/S del Sen. Corrado ed altri, approvato nella seduta della
Commissione il 9 novembre 1972 e nella seduta del Consiglio Super-
iore della Magistratura il 9 novembre 1972.

I due disegni di legge, d'identico contenuto, hanno ad oggetto nuove disposizioni sulla nomina a magistrato di Cassazione e modifiche dell'art. 31 della legge 4 gennaio 1963, n. 1.

Questo Consiglio superiore della magistratura rileva che :

a) la valutazione per la nomina a magistrato di cassazione è affidata direttamente al Consiglio superiore e non più alle Commissioni di scrutinio e si risolve in un esame, completo e generale, della capacità tecnico-professionale dei magistrati, escludendo la valutazione, frammentaria e particolare, effettuata sulla base di un numero limitato di titoli giudiziari relativi ad un determinato periodo e più o meno appositamente redatti;

b) tale valutazione richiede preventivamente il parere motivato del consiglio giudiziario - o del consiglio di amministrazione per i magistrati addeetti al Ministero di grazia e giustizia con funzioni amministrative - e può essere effettuata anche sulla base di ulteriori elementi di giudizio assunti direttamente dal Consiglio superiore della magistratura;

b) il procedimento di nomina è dettagliatamente regolato con una disciplina transitoria per saldare il vecchio sistema al nuovo; analogamente a quanto avviene attualmente per la nomina a magistrato di appello è previsto il mantenimento nelle funzioni precedentemente esercitate di quei magistrati che, per effetto di vacanze, non abbiano trovata immediata destinazione ad un ufficio corrispondente alle loro funzioni;

c) analogo sistema viene previsto anche per la nomina agli uffici direttivi superiori.

Il Consiglio superiore della magistratura osserva che la progettata riforma, senza pregiudicare le scelte definitive del nuovo ordinamento, realizza un adeguamento del sistema di nomina, anche per la Cassazione e per i c.d. uffici direttivi, all'assetto costituzionale dell'ordine giudiziario ed assicura ^{il} migliore funzionamento all'amministrazione della giustizia.

Infatti essa affidando al Consiglio superiore della magistratura la diretta valutazione della idoneità dei magistrati, attiene l'art. 105 della Costituzione che attribuisce al Consiglio stesso, in via esclusiva, la competenza in materia di promozione dei magistrati, nonché l'art. 107 della stessa Costituzione, che prevede esclusivamente la distinzione dei magistrati secondo le funzioni.

La previsione di sette anni dalla nomina a magistrato di appello è giustificata dalla considerazione che i magistrati dopo 3 anni di esercizio professionale possono essere perfettamente idonei a svolgere anche le funzioni di legittimità e dalla opportunità di adeguare, sul punto, l'ordinamento della magistratura ordinaria a quello delle altre magistrature, onde evitare, sul piano pratico concreto, l'esodo dei magistrati ordinari verso il Consiglio di Stato e la Corte dei Conti, e quindi la perdita di ottimi elementi.

Il giudizio di idoneità è più appagante perchè reso a seguito di una valutazione completa, e la possibilità riconosciuta al magistrato di fornire chiarimenti e formulare osservazioni realizza l'innegabile principio di democrazia.

Tali garanzie in ordine alle forme ed ai modi della valutazione del magistrato potrebbero - ma ad avviso soltanto di alcuni componenti del Consiglio - anche giustificare la previsione della dispensa dal servizio nel caso in cui il magistrato sia stato valutato sgraziosamente per due volte.

Sulla disciplina transitoria il Consiglio ritiene che le relative disposizioni evitino ingiuste sperequazioni e attuano la esigenza fondamentale di impedire, a tutti gli effetti, modificazioni al ruolo di anzianità, rispettando le posizioni acquisite ed evitando la collocazione in asso di quelli che ottengono la nomina in base al nuovo sistema prima di coloro che sono stati promossi o abbiano ottenuto la dichiarazione di promovibilità secondo il sistema ora vigente.

Infine la disposizione relativa al conferimento delle funzioni direttive è giustificata, oltre che dall'adeguamento al sistema introdotto per la nomina a magistrato di cassazione, dalla considerazione che l'attribuzione degli uffici direttivi non comporta il passaggio ad una autonoma categoria rispetto a quella dei magistrati di cassazione.

In relazione a quanto sopra esposto, il Consiglio Superiore della Magistratura, nell'esprimere parere favorevole ai due disegni di legge, per rendere più completo l'accertamento della personalità e della idoneità del magistrato ai fini della nomina, e/ade^{guate} tali disegni alle prioritarie esigenze dell'amministrazione della giustizia, ritiene indispensabili gli emendamenti appresso indicati:

- all'art.2, primo comma, inserirsi, dopo le parole "e la valuta viene" prima delle parole "del Consiglio superiore della magistratura" le parole "anche con accertamenti diretti";

- all'art.2, secondo comma, sostituire le parole "in contraddittorio con l'interessato" con le seguenti : "informandone l'interessato che ha facoltà di presentare le proprie osservazioni";

- all'art.4 sostituire il secondo comma con il seguente : "Il periodo di dieci anni indicato nel primo comma è ridotto della metà nei primi cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge";

- all'art.6 sostituire il testo dell'articolo con il seguente: "I magistrati di cassazione continuano ad esercitare le funzioni precedenti fino a quando non siano destinati ad un ufficio corrispondente alle nuove funzioni su domanda o di ufficio da parte del Consiglio superiore della magistratura, che per la copertura dei posti rimasti vacanti provvede destinandovi i magistrati, anche dopo la nomina, secondo l'ordine di collocamento in ruolo".

- all'art.6, primo comma, sostituire il termine di "due anni" con quello di "cinque anni";

- all'art.13, ultimo comma, sostituire il testo della comma stesso con il seguente : "I magistrati, cui sia stata conferita la nomina a norma del comma precedente, sono trattenuti ad esercitare le precedenti funzioni sino a quando sia loro conferito l'ufficio direttivo superiore su domanda o di ufficio da parte del Consiglio superiore della magistratura, che per la copertura dei posti rimasti vacanti provvede destinandovi i magistrati, anche dopo la nomina, secondo l'ordine di collocamento in ruolo".



I posti ci sono. Nessuno li occupa

5 OTT. 1976

Perché deserta la casa per ex-carcerati?

Il suo presidente accusa
i direttori degli
istituti di pena e i cappellani

« E' grave se le riforme che non costano nulla non vengono realizzate ». Lo ha detto il presidente della Regione, Ferrara, nel corso della sua visita a Rebibbia, venerdì scorso. La « Casa dell'amore fraterno », unico centro esistente a Roma per il reinserimento degli ex-carcerati, non funziona non per una carenza di mezzi ma per mancanza di buona volontà.

E' quanto emerge da una dichiarazione del presidente dell'« Opera Divino Redentore », resa al nostro giornale in seguito all'articolo sulla « Casa dell'amore fraterno ». Questo centro, come si ricorderà, ospita soltanto cinque ex-carcerati quando potrebbe invece accoglierne quasi una ventina. L'istituto (in via Ardeatina 930) dispone di tre ettari di terreno, dove una volta gli ospiti coltivavano frutta e verdura, di una dignitosa costruzione a tre piani immersa nel verde e di una falegnameria (privata) dove potevano e potrebbero lavorare, regolarmente retribuiti.

« E' uno scandalo — ha detto un detenuto nel corso dell'incontro di venerdì con Ferrara e con i giornalisti — che una struttura del genere non funzioni a pieno ritmo ». Perché? Il maestro di scuola distaccato dal ministero del-

la Pubblica Istruzione presso l'istituto, allo scopo di effettuare dei corsi per gli ex-carcerati, affermava che la colpa era del presidente. Tanto che lui non avendo nessuno cui insegnare, pochi giorni fa se n'è andato. (« Perché gli è scaduto il mandato », dice il presidente dell'Opera). Le stesse accuse venivano pure dal proprietario della falegnameria, costretto ora a mandarlo avanti con i suoi operai. « Non è questa la verità », risponde il presidente tirando fuori un fascio di telegrammi da una borsa. « Questi sono 250 messaggi che ho inviato a direttori e capellani di carceri in questo ultimo anno, per chiedere loro di segnalarmi casi di detenuti che ritenessero recuperabili. Hanno risposto solo in dieci, sottoponendo altrettanti casi; tre di queste persone verranno accolte fra poco, le altre probabilmente in un prossimo futuro. Che cosa altro possiamo fare? Qui da noi funziona tutto bene, come può testimoniare il giudizio molto positivo espresso dal ministero di Grazia e Giustizia ». Ci occorrono però le segnalazioni ». Manca pure, come si è detto, un po' di buona volontà. Da che parte stia questa carenza spetta ora alle autorità accertarlo, al ministero in primo luogo.