SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

74ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 9 FEBBRAIO 1988

Presidenza del vice presidente TAVIANI,
indi del vice presidente LAMA

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

PROCEDIMENTI D'ACCUSA

Presentazione di relazioni da parte della Commissione parlamentare 3

PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE

Convocazione 3

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione e assegnazione 3

Seguito della discussione:

«Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» **(748)** (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri e di un disegno di legge d'iniziativa governativa*);

«Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» **(434)**, d'iniziativa del senatore Pecchioli e di altri senatori;

«Nuove norme sulla responsabilità del magistrato» **(469)**, d'iniziativa del senatore Covi e di altri senatori;

«Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato» **(483)**, d'iniziativa del senatore Acone e di altri senatori;

«Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati» **(573)**, d'iniziativa del senatore Onorato e di altri senatori;

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

«Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati» **(628)**, d'iniziativa del senatore Filetti e di altri senatori;

«Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» **(757)**, d'iniziativa popolare;

«Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante *referendum* popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile» **(758)**, d'iniziativa del senatore Spadaccia e di altri senatori;

«Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice» **(766)**, d'iniziativa del senatore Pollice;

CORLEONE *(Fed. Eur. Ecol.), relatore di minoranza* ..... *Pag.* 74

* GALLO *(DC), relatore* 20

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia* 32

Annunzio di presentazione e assegnazione ... 43

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MERCOLEDÌ 10 FEBBRAIO 1988 44

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati ... *Pag.* 45

Annunzio di presentazione 45

Assegnazione 45

GOVERNO

Trasmissione di documenti 46

REGOLAMENTO DEL SENATO

Proposte di modificazione 46

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni 46

Annunzio 43

Interrogazioni da svolgere in Commissione .. 60

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

Presidenza del vice presidente TAVIANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 17*).
Si dia lettura del processo verbale.

DELL'OSSO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 4 febbraio.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Carli, Emo Capodilista, Giagu Demartini, Iannone, Meoli, Meraviglia, Micolini, Senesi.

Procedimenti d'accusa, presentazione di relazioni da parte della Commissione parlamentare e convocazione del Parlamento in seduta comune

PRESIDENTE. Il Presidente della Commissione parlamentare per i procedimenti di accusa, con lettera in data 4 febbraio 1988, ha trasmesso:

ai sensi dell'articolo 21 del Regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa, la relazione concernente il procedimento n. 461/IX (atti relativi al deputato Rino Formica, nella sua qualità di Ministro delle finanze *pro tempore*);

ai sensi dell'articolo 25 dello stesso Regolamento, in esecuzione di quanto deliberato dal Parlamento in seduta comune il 29 gennaio 1987, la relazione concernente il procedimento n. 432/IX (atti relativi ad ipotesi di possibili responsabilità ministeriali con riferimento alle dichiarazioni rese dal deputato Roberto Cicciomessere nella seduta del 10 dicembre 1985, ai documenti prodotti nel corso della medesima seduta dallo stesso deputato Cicciomessere e dal deputato Franco Franchi ed alla documentazione eventualmente connessa esistente agli atti del procedimento n. 395/IX).

Ricordo che per le determinazioni di sua competenza in ordine ai procedimenti di cui sopra, il Parlamento in seduta comune è convocato, ai sensi dell'articolo 20, secondo comma, del menzionato Regolamento, per giovedì 11 febbraio 1988, alle ore 10.

Disegni di legge, annunzio di presentazione e assegnazione

PRESIDENTE. In data 8 febbraio 1988, è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro dei lavori pubblici:

«Conversione in legge del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 26, recante misure urgenti per fronteggiare l'eccezionale carenza di disponibilità abitative» (842).

Detto disegno di legge è stato deferito, in data odierna, in sede referente, alla 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 6ª e della 8ª Commissione.

La 1ª Commissione permanente, udito il parere della 13ª Commissione, riferirà all'Assemblea nella seduta di giovedì 11 febbraio 1988, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, sulla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

«Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» (748) (*Approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri e di un disegno di legge d'iniziativa governativa*);

«Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (434), d'iniziativa del senatore Pecchioli e di altri senatori;

«Nuove norme sulla responsabilità del magistrato» (469), d'iniziativa del senatore Covi e di altri senatori;

«Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato» (483), d'iniziativa del senatore Acone e di altri senatori;

«Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati» (573), d'iniziativa del senatore Onorato e di altri senatori;

«Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati» (628), d'iniziativa del senatore Filetti e di altri senatori;

«Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (757), d'iniziativa popolare;

«Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante *referendum* popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile» (758), d'iniziativa del senatore Spadaccia e di altri senatori;

«Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice» (766), d'iniziativa del senatore Pollice

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 748, 434, 469, 483, 573, 628, 757, 758 e 766. Ricordo che nella seduta di venerdì si è conclusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, senatore Corleone.

CORLEONE, *relatore di minoranza*. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, credo che non sia del tutto casuale che si possa iniziare questo intervento, che è di relazione di minoranza alla conclusione del dibattito generale, cogliendo un aspetto non marginale. Oggi abbiamo letto, su molti quotidiani in forma molto sfumata, ma (anche questo non è casuale) su «La Repubblica» in forma esplicita, una dichiarazione – se così vogliamo chiamarla – del Presidente della Corte costituzionale, il quale si rivolge al Parlamento e in particolare a quei parlamentari che parlano di stravolgimento della volontà popolare.

GALLO, *relatore*. Bravo, senatore Corleone!

CORLEONE, *relatore di minoranza*. Mi auguro che la Presidenza del Senato abbia risposto a questo un intervento inaccettabile nei confronti del Parlamento, perchè se dall'altro ramo del Parlamento la Presidente si rivolge al TG2 e al giornalista Pirrotta per interferenza e offesa al Parlamento, noi dobbiamo dire che siamo di fronte ad una affermazione inaccettabile e dissennata del Presidente della Corte costituzionale. Siamo abituati a tutto, ma non possiamo accettare che si faccia un intervento del genere sul Parlamento, sui senatori.

LEONE. Anche perchè potremmo farne molti noi, di rilievi, sulle loro sentenze.

CORLEONE, *relatore di minoranza*. Non solo, come mi viene detto, perchè anche noi potremmo fare rilievi alle loro sentenze, e molti, ma certo siamo di fronte ad un esempio di interferenza da manuale. Il presidente Saja pretende di dare lezioni di diritto spiegando che la peculiarità della funzione giurisdizionale consiglia e richiede una disciplina differenziata, per i giudici rispetto agli altri funzionari dello Stato, della responsabilità civile per dolo e colpa grave. Certo non ha bisogno di spiegarlo, se intendeva farlo, ai senatori e ai deputati (perchè in realtà questa è stata una posizione espressa anche alla Camera dei deputati), ai senatori radicali del Gruppo federalista europeo ecologista, che hanno presentato sia alla Camera che al Senato progetti di legge che prevedono appunto una tale disciplina differenziata.

La verità è che questa differenziazione viene concepita in termini assolutamente inaccettabili dalla maggioranza che si è realizzata in Parlamento; ed è in soccorso proprio di queste posizioni rivolte a contrastare e a vanificare il risultato del *referendum* e l'espressione chiarissima della sovranità popolare che si è mobilitato il Presidente di una Corte a cui certo potrebbe essere affidato il giudizio di legittimità costituzionale della legge che il Parlamento sta discutendo, ma sicuramente non un giudizio preventivo su quello che il Parlamento si accinge a votare.

Ma certo, che cosa ci possiamo aspettare da un Presidente che non ha consapevolezza dei propri limiti, dal momento che ha un marchio di origine essendo stato eletto da un accordo politico, forse un «pateracchio» politico, e che è arrivato a proporre la trasformazione del Senato in una Camera delle corporazioni?

Vogliamo iniziare questo intervento proprio ricordando tali cose per rilevare ancora una volta che se il grande Federico poteva affermare che «esisteranno giudici a Berlino» noi non possiamo dire altrettanto: non esistono giudici a Roma, e tanto meno, oggi, al vertice del Palazzo della Consulta perchè dire queste cose è veramente un'offesa alla Costituzione, all'articolo 75, al potere legislativo e ai cittadini che si sono espressi durante il *referendum*.

Allora, signor Presidente, signor Ministro, signor relatore, colleghi, noi intendiamo porre, a conclusione del dibattito generale, alcune questioni che sono state già illustrate dai colleghi del mio Gruppo e da altri senatori che sono intervenuti con grande ampiezza; si tratta di questioni importanti e noi vogliamo ribadirle con puntualità, perchè siamo preoccupati di una attualità che non ci aiuta a vedere nè lontano nè vicino, ma ci aiuta solo a toglierci di mezzo un problema che è ritenuto scomodo, una legge che si vuole letteralmente «fare fuori» perchè impiccia, perchè si pensa di potersi così poi dedicare a grandi leggi, a grandi riforme. Noi siamo dell'avviso che questa legge, che è stata sempre definita problema marginale per non affrontarlo, è in realtà la legge che consente di mettere al centro dell'agenda politica del nostro paese la questione giustizia e siamo dell'avviso che se non si fosse fatta in questi anni, attraverso la raccolta delle firme e attraverso l'indizione e la tenuta del *referendum*, questa grande battaglia che ha coinvolto i cittadini, della giustizia si sarebbe continuato a parlare poco e male nel nostro paese e non si sarebbe affrontata questa questione che marginale non è.

Veniamo allora al primo punto dolente. È la prima volta che il Parlamento si trova di fronte a un problema di conflitto di poteri: da una parte il proprio potere di legiferare e, dall'altra parte, il potere di legiferare direttamente esercitato dai cittadini. La vittoria del «sì» per la prima volta dopo tanti *referendum* in cui aveva prevalso il «no» pone problemi tutti nuovi che parimenti si vogliono sotterrare; non si vuole cioè affrontare questa questione che pone delicati problemi costituzionali, politici e giuridici, nel senso che per la prima volta c'è un conflitto di poteri tra il potere dei cittadini e quello del Parlamento.

Ecco allora perchè noi insistiamo nel raccomandare di riflettere sul limite che il Parlamento ha nel legiferare oggi, perchè non possiamo sottovalutare il limite che è rappresentato dall'esplicito voto popolare. È questo forse il punto di maggior distacco che noi abbiamo rispetto a quanto detto nell'intervento – per altri versi accettabile e condivisibile – del senatore Leone: in altre parole, la volontà referendaria esiste o no? I cittadini hanno voluto dire qualcosa col loro voto o no? Noi riteniamo di sì, perchè altrimenti l'articolo 75 della Costituzione e il *referendum* non avrebbero senso se questo non comportasse una esplicita abrogazione o una conservazione di leggi con una chiara indicazione da parte dell'elettorato; e, se è così, noi dobbiamo anche dire che non possiamo accettare che si dica oggi, proprio su questo *referendum*, che, essendo questo un *referendum* puramente abrogativo (come se esistesse nel nostro ordinamento la possibilità di altro *referendum* se non abrogativo) si pone il problema della non chiarezza dell'obiettivo referendario. La verità è che il *referendum* era abrogativo, non poteva che essere tale ed era chiaro nei fini che si proponeva. Innanzi tutto con esso si intendevano eliminare i limiti della responsabilità comprendendo la colpa grave. In secondo luogo la richiesta referendaria poneva la questione urgente di eliminare la prevista autorizza

zione ministeriale e di conseguenza di consentire ai cittadini la praticabilità dell'istituto, in quanto – come ha sostenuto il relatore, senatore professore Gallo, nella sua relazione – di fatto si era creata una situazione di quasi totale irresponsabilità del magistrato. Senatore Gallo, di fatto e non di diritto; lei nella sua relazione ha sostenuto che la scelta adottata, di rinunciare al principio generale dell'azione diretta nei confronti del magistrato, è dettata dall'opportunità di non realizzare un mutamento troppo brusco rispetto al sistema delineato dal codice di procedura civile agli articoli 55, 56 e 74, abrogati con il *referendum*. In realtà il salto rispetto alla situazione di diritto non è tra la situazione di fatto che si era creata e la nuova situazione nata dall'abrogazione, ma lo create con questa nuova legge. Voi sapete che la responsabilità prevista dagli articoli 54, 56 e 74 del codice di procedura civile era una responsabilità diretta; quindi il salto, il passaggio brusco c'è oggi con questa legge in posizione di diritto. Certamente rispetto alla posizione di fatto richiamata dal relatore ci poteva essere una situazione di rottura, ma non rispetto a quella di diritto che era chiara.

Allora, desidero ricordare (come è stato già fatto in quest'Aula) che cosa è stato il *referendum*. Non lo possiamo dimenticare noi e non lo possono dimenticare i compagni socialisti perchè quella è stata per loro una delle tante prove vincenti, come quella del divorzio, o l'aborto, o quella serie importante, quella lunga teoria di acquisizioni in cui i socialisti hanno scelto posizioni chiare e nette di democrazia e di conseguenzialità politica. Allora non dimenticare il significato del *referendum* ci aiuterebbe oggi nell'esame di questo disegno di legge. Infatti, oggi non dobbiamo solamente chiudere la vicenda di questo provvedimento, ma non dobbiamo dimenticare il *referendum*, come se fosse stata una colpa grave non dei magistrati, ma dei proponenti e dei cittadini aver abrogato leggi che tutelavano una corporazione. Non vogliamo dimenticare questa colpa grave perchè non è un peccato originale, ma è stato un momento importante di questi anni in cui la giustizia ha avuto una sorte così perigliosa, come noi sappiamo.

Pertanto, onorevoli senatori, noi non dimentichiamo il *referendum*. In realtà non è stato dimenticato neppure da quest'Aula, benchè molti interventi abbiamo riproposto tesi delineate con grande lucidità, con grande perfezione dottrinale precedentemente al risultato del *referendum*, come se quest'ultimo non ci fosse stato. Un esempio di questi interventi puntuali, perfetti politicamente e tecnicamente, ma da campagna del *referendum*, è stato quello del collega Onorato con cui tante volte siamo stati in accordo e lo saremo ancora, ne siamo certi, su tanti altri problemi.

ONORATO. Lo spero per voi.

CORLEONE, *relatore di minoranza*. Un intervento, quello del senatore Onorato, che presentava un disegno logico, discutibile, ma con cui ci si può confrontare, però precedente al *referendum*, cioè che comunque continuava a prescindere dal risultato del *referendum* tant'è vero che la soluzione proposta continua ad essere quella di dire: sì, azione diretta per il diniego di giustizia, ma per la colpa grave, che è il motivo su cui si è basata la campagna del *referendum* e su cui i cittadini hanno deciso, azione disciplinare. Ecco, siamo ancora a prima del *referendum*.

Quel dibattito non può essere dimenticato perchè ha inciso fortemente nelle coscienze e nel confronto che mai è stato così duro e pesante,

confronto politico che è diventato aggregazione di nuovi poteri, di nuovi gruppi, con un ruolo della stampa che per la prima volta è stato quello che è stato, con una scesa in campo come mai si è verificato in altre prove e in misura così compatta, con una chiara scelta fatta non solo dalle testate giornalistiche, ma anche da coloro che dovevano parlare ai cittadini; mai come in questa occasione c'è stato un intervento come quello dell'Associazione nazionale magistrati e dei singoli magistrati, come un vizio che si è radicato fortemente in questa occasione, anche se c'è stato prima e continua anche oggi, un intervento pressante, sempre costante sul lavoro del Parlamento, su quello dei Ministri della giustizia e su quello dei parlamentari.

Abbiamo una situazione della giustizia che è inutile ricordare nei dettagli; lo abbiamo fatto in tanti dibattiti tenuti in quest'Aula, ma certo non possiamo non ricordare, se vogliamo proprio vedere davanti ai nostri occhi un grande affresco, che in questi anni il processo di giurisdizionalizzazione di ogni aspetto della vita sociale ha creato nuovi poteri per la magistratura che le sono stati attribuiti dall'incapacità del potere politico di rispondere ad emergenze e a nuove richieste della società civile. Ma certo dall'altra parte c'è stata anche la richiesta di questi nuovi poteri. E da questa miscela, di cessione di poteri per incapacità e di richiesta di nuovi poteri, riteniamo che acquisti maggior forza, proprio da questo processo, la richiesta di responsabilità, di responsabilizzazione perchè non ci siano forme di arbitrio, perchè il destinatario della giustizia è il cittadino.

Se siamo convinti di queste cose dobbiamo dire che questa battaglia per la responsabilità civile non nasce oggi ma quanto meno in Senato dieci anni fa, il 12 gennaio 1978, con la presentazione di un disegno di legge da parte di Agostino Viviani. Qualche senatore che c'era dieci anni fa non sente oggi la responsabilità di aver lasciato marcire questo disegno di legge, di non averlo messo in discussione, di averlo sempre accantonato in nome della responsabilità disciplinare che era più importante, che era prioritaria, che sarebbe stata risolutiva dei problemi? Qualcuno sente questa responsabilità di aver lasciato trascorrere la VII, l'VIII e la IX legislatura senza che si sia avuta una vera discussione? E quando nell'VIII legislatura si tentò di affrontare il problema, alla Camera non si riuscì a mettere in discussione quel disegno di legge, che pure era stato già presentato e che lo fu nuovamente ancora una volta nel corso della IX legislatura, alla Camera, su iniziativa dell'onorevole Rizzi che poi, come ricompensa, non fu ricandidato dal suo partito, proprio perchè bisognava fare posto ad un magistrato, Ferri, nella lista elettorale. Questo magistrato non è stato poi eletto e quindi si è, in un certo senso, pareggiata la situazione. Ma occorre ricordare che nel momento in cui alla Camera si proponeva di mettere all'ordine del giorno quel disegno di legge, dal Senato veniva la risposta che ciò non era possibile in quanto avrebbe significato rimandare il problema della responsabilità disciplinare.

Il problema, quindi, non nasce oggi. Dieci anni fa, a livello di Parlamento, a livello di proposta di legge già si poneva la questione. E allora oggi dobbiamo forse riconoscere che si è fatto male ad aspettare tanto tempo e che è ora di rimediare in qualche misura a quella ingiustizia, a quella disattenzione, a quella distrazione. Dieci anni fa non c'erano quei poteri che si sono concretizzati poi successivamente e non c'era il Consiglio superiore della magistratura che c'è oggi, che indica ai magistrati le linee strategiche

necessarie per portare avanti le campagne per la giustizia. Dieci anni fa il Consiglio superiore della magistratura era tale che il senatore Viviani poteva affidargli il filtro preventivo per l'azione. Ma l'irresponsabilità del giudice era cosa talmente intoccabile per cui quel disegno di legge non veniva neppure letto e conosciuto, bensì anatemizzato *a priori*.

Certo, all'interno della magistratura la discussione era diversa dieci anni fa rispetto ad oggi, perchè quel progetto – lo sappiamo, ma insistiamo a ricordarlo per un dovere di verità – veniva dal lavoro anche di un magistrato, Calderone, nonchè di altri, e nasceva dal precedente progetto, e voi lo sapete. Il dibattito a quell'epoca era diverso perchè anche fra i magistrati vi era più libertà, perchè l'indipendenza dei magistrati deve essere difesa anche dalle organizzazioni nella magistratura, che limitano molto spesso l'indipendenza e la libertà dei singoli magistrati. Il problema, infatti, non è solo quello dell'indipendenza della magistratura: vi è anche il problema reale, che nasce nel corpo di ognuno, dell'indipendenza e della libertà di ogni singolo magistrato, cioè non del corpo della magistratura, ma del corpo vivo di ogni magistrato.

Noi vogliamo ricordare queste cose e vogliamo farlo perchè allora quel dibattito fu strozzato, impedito e, dopo solo due o tre giornate, messo da parte, nonostante la sua importanza. Ma non è ancora finita questa lunga storia che noi vogliamo ricordare, perchè si è detto che questa soluzione impedirebbe la responsabilità e persino l'indipendenza del giudizio e delle sentenze e quindi in tal modo si colpirebbe il giudizio decisionale. La verità – noi lo sappiamo, anche se non lo si dice più – è che si continua a confondere autonomia con arbitrio, senza ricordare che autonomia e indipendenza sono valori strumentali che tendono all'applicazione della legge e che vi è un principio fondamentale che vuole che il magistrato sia sottoposto solo alla legge. Ma alla legge sì! Nel momento in cui lo si vuole sottrarre anche al dominio della legge, si fa passare una teoria inaccettabile di irresponsabilità.

Allora, colleghi, vi è un punto nodale da considerare, quello del rispetto dell'articolo 28 della Costituzione; vi è questo discrimine ed anche il confronto su tale articolo ha una sua storia, non nasce dal nulla. Tale articolo è stato discusso in dottrina e nella relazione di minoranza abbiamo ricordato il commento alla Costituzione repubblicana coordinato da Calamandrei e Levi, in particolare quello all'articolo 28 firmato da Giorgio Colzi. Sono affermazioni che dobbiamo ricordare e che costituiscono un inno alla responsabilità diretta. Nel suo saggio il Colzi risale al concetto di responsabilità che si aveva nella repubblica ateniese, dove Eschine poteva affermare: «In questa città antica e potente nessuno è irresponsabile tra quelli che partecipano, non importa come, alla vita pubblica». Ed anche i romani affermarono che «garanzia dei cittadini e responsabilità dei magistrati sono due termini correlativi, due poli di una medesima questione».

Il Colzi pone la questione con chiarezza ed afferma: «Lo Stato ed il funzionario appaiono di fronte al cittadino leso nei suoi diritti come obbligati solidali». Ed ancora: «Lo Stato che ha risarcito il danno ha il diritto di regresso verso il funzionario». Quindi responsabilità personale dei funzionari assieme a quella dello Stato. In dottrina tutto ciò è chiaro e pacifico. La stessa interpretazione della Corte costituzionale peraltro dà ragione – checchè ne pensi l'attuale presidente Saja – alle nostre valutazioni. La sentenza n. 2 del 1968, che nasce da una richiesta di chiarimento mi sembra di un pretore che

pone la questione di legittimità costituzionale sull'applicazione dell'articolo 28 della Costituzione ai magistrati, afferma invece che detto articolo si applica anche ai magistrati. Vedremo in seguito la sentenza nella sua interezza.

La dottrina quindi è pacifica nell'interpretazione del problema. Ci possiamo forse accontentare del fatto che ci viene risposto che l'articolo 28 della Costituzione è rispettato perchè si sarebbe fatta, dopo il *referendum*, la grande conquista di mantenere la responsabilità civile dei magistrati in caso di reato? E dovevamo scomodare gli elettori italiani, fare il *referendum*, avere una così vasta campagna di stampa e la creazione di poteri fuori dai partiti e contro di essi, contro il comitato dei *referendum*, dovevamo cioè realizzare questo scatenamento di forze per arrivare ad un risultato pacifico come quello che, in caso di reato, la responsabilità del magistrato è diretta? No, l'articolo 28 della Costituzione è altra cosa: l'articolo 28 ha una sua storia anche alla Costituente dove non è stato approvato senza dibattito, senza che ci si fosse accorti del suo significato. Per questo in Commissione giustizia ho ricordato il dibattito avvenuto alla Costituente nella sua chiarezza semantica, senza contorsionismi dottrinari che possono soltanto non far capire più nulla. Debbo dire, peraltro, che i cittadini comunque capiscono, ma in realtà si vuole non far capire ai deputati e ai senatori. La campagna dei *referendum* nella polemica culturale è iniziata molto tempo fa, ma nella battaglia politico-parlamentare nasce dieci anni fa, e nasce forse – come dice l'onorevole Rodotà – in maniera rozza, in maniera semplice, richiamandosi all'articolo 28 che contiene un principio che deve essere attuato senza diversivi di nessun tipo.

Il 15 aprile 1947 c'è stato questo dibattito ed io potrei individuare nel dibattito avvenuto in quest'Aula la settimana scorsa chi ha ripetuto un copione già svolto nella Costituente: chi si candida a fare la parte dell'onorevole Tito Oro Nobili; chi si candida a fare la parte dell'onorevole Dominedò; chi si candida a fare la parte dell'onorevole Costantini e dell'onorevole Tupini che presiedeva la Sottocommissione? Le cose affermate in quest'Aula su questo punto furono infatti già dette il 15 aprile 1947, ma allora il Costituente decise a favore delle tesi di Costantini e di Tupini ed è abbastanza strano che oggi, dopo il *referendum*, quelle tesi che hanno ricevuto anche la convalida popolare, vengano invece dimenticate, respinte e messe sotto i piedi in nome dell'accordo politico di cui parlerò successivamente.

Ho visto dagli atti della Costituente che quel giorno il senatore Leone era presente e ricordo allora che l'onorevole Tupini prese posizione in favore della responsabilità diretta del funzionario e sussidiaria dello Stato.

Nella nostra lunga tradizione parlamentare i resoconti svolgono un ruolo importante e sono scritti con nettezza. Cito pertanto testualmente l'intervento dell'onorevole Tupini: «La responsabilità prevista è graduata» (non nel senso che ci volete far credere voi) nel senso che «investe prima il funzionario ed in via sussidiaria l'amministrazione dello Stato». La graduazione di cui parlate voi oggi è invece un'altra cosa. L'onorevole Tupini, inoltre, accettando un emendamento che sostituiva l'avverbio «personalmente» con l'avverbio «direttamente», disse: «Il termine proposto... sottolinea ancora di più la gradualità di responsabilità del funzionario e la garanzia sussidiaria dello Stato che è nel nostro pensiero». Siccome la sentenza della Corte costituzionale n. 2 del 1968 non ha escluso i magistrati

dalla previsione dell'articolo 28, le cose si tengono con chiarezza e limpidità anche se qualcuno – più sofisticato di noi – pensa che questa sia rozzezza intellettuale.

La verità è, invece, molto lineare ed è bene ricordarla per quello che è. È bene ricordarla in questo dibattito altrimenti non ci comprenderemo in un dibattito che è difficile proprio perchè presenta implicazioni storiche e politiche. Ma in questo dibattito è presente anche il rischio che l'attualità uccida la storia e che, nel nome dell'accordo politico del momento, si sotterrino diritto, Costituzione e *referendum*.

Riteniamo che sia troppo e che sia inaccettabile. Riteniamo che questo non sia possibile. Non vogliamo essere attaccati al passato ma, nel momento in cui si celebra la Costituzione, tale celebrazione non dovrebbe essere solo in forme astratte e retoriche, ma deve costituire un rispetto sostanziale. Il nostro richiamo al dibattito della Costituente è importante e significativo ed è confermato dalla giurisprudenza costituzionale, cioè dalla sentenza n. 2 del 1968. Si è sostenuto che la Corte avrebbe sancito la necessità di una legge particolare in ordine alla responsabilità civile dei magistrati, cui non sarebbero applicabili le norme relative agli altri dipendenti statali. Tale assunto è infondato. (*Commenti del relatore Gallo*). Siamo d'accordo. Allora quella sentenza ed anche quella ammissiva del *referendum* del 3 febbraio 1987 hanno riaffermato che la norma generale, relativa alla responsabilità civile dei pubblici dipendenti, non può non intendersi applicabile anche ai magistrati, pur essendo consentito – perchè è questo che dice quella sentenza – al legislatore ordinario determinare modalità particolari, in considerazione della singolarità della funzione giuridica.

Anche altri hanno ricordato come quella sentenza affermi che la autonomia e l'indipendenza della magistratura e del giudice ovviamente non pongono l'una al di là dello Stato, quasi *legibus soluta*, e l'altro fuori dall'organizzazione statale.

La singolarità della funzione giurisdizionale può suggerire condizioni e limiti alla responsabilità, ma questi non sono tali da legittimare una negazione totale, che violerebbe apertamente quel principio. Se si limita questa ipotesi all'azione diretta ed alla responsabilità per reato, in realtà si viola l'articolo 28 perchè quella rappresentava una previsione scontata ed assodata, anche se poteva necessitare di chiarimento rispetto alla definizione del dolo, fra dolo penale e dolo civile. In realtà, che in presenza di reato l'azione fosse diretta era acquisizione comunque pacifica. (*Commenti del relatore Gallo*).

Le sentenze della Corte ci dicono che si può pensare ad una differenziazione di normativa rispetto ai dipendenti pubblici, ma questa non può escludere totalmente la responsabilità diretta. Questo è il principio che, a nostro parere, va rafforzato e assolutamente tenuto presente. Se anche questo è quello che abbiamo letto in questi anni, non possiamo non ricordare alcune affermazioni come, ad esempio, quella di Aldo Sandulli, dimenticata, mai citata, che però poneva questo problema quando rilevava che «l'ulteriore dilatazione in favore dei giudici fino al punto dell'esenzione dalla responsabilità per colpa grave «colpa grave: non ce la siamo inventati noi, essendo questa espressione tratta dagli scritti in onore di Pugliatti» rappresenta un privilegio che non ha dietro di sè un'idonea giustificazione».

GALLO, *relatore*. Questa affermazione è ripresa anche nel manuale.

CORLEONE, *relatore di minoranza*. Ci si riferiva però alla colpa grave, a cui il senatore Onorato afferma che invece bisogna applicare la responsabilità disciplinare: una tesi accettabile semmai prima del *referendum*; solo politicamente poteva andare.

SPADACCIA. Ma neppure.

CORLEONE, *relatore di minoranza*. Non esiste – dice sempre Sandulli – una plausibile ragione perchè i giudici, diversamente dagli altri impiegati civili dello Stato, non rispondano nei casi di massima colposità; basta pensare ai casi in cui sia stata applicata una legge espressamente abrogata o dichiarata incostituzionale, o sia assolutamente mancata la presa in considerazione di fatti decisivi pacifici tra le parti, ovvero sia mancata la pronuncia su uno o più capi della domanda, specialmente quando si tratti di colpe risoltesi in un carico patrimoniale per l'amministrazione. Verremo poi a questa specie di rivalsa che si è definita con tale provvedimento.

Arriviamo al disegno di legge che ci viene dalla Camera. Sono d'accordo con il senatore Leone: forse bisognava rimandarlo al mittente; non si è però avuto il coraggio di farlo, anzi, peggio, si è detto che era intoccabile, che non si poteva modificare l'architettura, il disegno di questo progetto perchè veniva dalla Camera ed era frutto di un accordo politico (in questo si abbassa la politica, attività nobile, a traffico e a mercinomio): allora ci siamo trovati impediti come Commissione giustizia. Il relatore ci ha detto subito che, a suo parere, la legge doveva essere migliorata e in tal senso si è iniziato a procedere ma, prudente e sagace, essendo a conoscenza di tutte le pressioni esistenti si è cautelato dicendo che non avrebbe messo in gioco la legge nel suo insieme e che ci si sarebbe limitati a togliere le più grosse storture, addirittura non giuridiche ma lessicali. Si è cominciato a lavorare e (non perchè l'appetito vien mangiando, ma perchè era proprio una legge fatta male, visto che ad ogni rigo c'era qualche cosa da toccare) forse si sarebbe andati un po' più in là di quanto la prudenza del relatore e la volontà dei «frenatori» avrebbe voluto. All'articolo 2 siamo stati «commissariati»: si è detto che la Commissione era lenta, si è minacciato addirittura di togliere alla Commissione giustizia il provvedimento e di portarlo in Aula nello stesso testo della Camera; si è andati in Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari a dire questo, cioè che si era lenti, ma non era vero, senatore Gallo, che eravamo lenti: è che lavoravamo al miglioramento del testo rispettando l'impianto, ma era troppo quello che si faceva.

Un comitato ristretto ha prodotto delle modifiche perchè era impossibile non farne, tant'è che ognuno degli intervenuti al dibattito ha avanzato delle proposte emendative che, se fossero accolte – una è del senatore Lipari, un'altra del senatore Covi, un'altra ancora del senatore Onorato, altre sono del senatore Acone, per non parlare, in modo particolare, di quelle dei colleghi più contrari al testo proposto – cambierebbero completamente la legge. Infatti, anche chi difende questa legge per «motivi superiori», in realtà propone modifiche.

GALLO, *relatore*. Per «motivi superiori» non «delli superiori».

CORLEONE, *relatore di minoranza*. «Delli superiori » è un capitolo ancora successivo, ma che affronteremo e non tralasceremo.

Ecco allora, dicevo, una situazione paradossale: in realtà nessuno è soddisfatto del testo perchè ogni oratore suggerisce delle modifiche e se io, come relatore di minoranza, o il relatore, professor Gallo, accettassimo le singole modifiche proposte, avremmo un testo completamente diverso, anche se tutti affermano che bisogna rispettare questo testo.

Noi abbiamo fatto male ad accettare il ricatto che ci è stato fatto; ora io non parlerò dei singoli punti della legge (le obiezioni fondamentali che noi facciamo le ho già espresse nella relazione di minoranza), ma mi limiterò a ricordare che in realtà dovevamo fare un'altra operazione, proprio rispetto alla situazione istituzionalmente nuova della contrapposizione di due poteri, quello legislativo dei cittadini e quello del Parlamento: dovevamo avere per la prima volta questa capacità di spogliarci in qualche modo del potere sovrano proprio perchè il popolo sovrano era intervenuto. Il limite del potere sovrano di legiferare del Parlamento si scontra con la decisione del «popolo sovrano» (una definizione, questa di «popolo sovrano», contenuta in tanti titoli di riviste e giornali dell'epoca della Resistenza che certo ci ricordiamo). Ma allora, giunti a questo nodo, occorre avere la capacità di spogliarci di questo potere sovrano; altrimenti paradossalmente, dopo il *referendum*, dopo che l'80 per cento dei cittadini (è finita la guerra dei numeri, mi pare, che era una guerra ridicola: non siamo in Polonia!) ha fatto trionfare un'esigenza antica, si avrebbe il risultato che viene spazzata via la responsabilità civile diretta del magistrato già presente – seppure in forma limitata e inutilizzabile, come si dice – nella normativa del 1942. Gli articoli 55 e 56 del codice di procedura civile hanno questo contenuto; voi li potete girare come volete, ma stabiliscono che il giudice è civilmente responsabile, senza alcun aggettivo, in maniera icastica. Certamente dicono soltanto che il magistrato è responsabile civilmente, però lo dicono e noi questa normativa pulita e chiara, senza alcun aggettivo, la perdiamo per sostituirla con delle norme aggrovigliate cui dobbiamo mettere mano perchè è stata scelta una strada tortuosa e non una chiara e lineare. Allora ci troviamo di fronte a queste complicazioni, a questi giri di parole per coprire il fatto che non viene più previsto quanto era stabilito da quegli articoli che sono stati abrogati dai cittadini per allargare la responsabilità civile diretta.

Addirittura al secondo comma dell'articolo 55 in riferimento al diniego di giustizia (grande risultato della Commissione giustizia del Senato – lo riconosco – che ha modificato tale punto all'articolo 3) il legislatore degli anni '40 aveva stabilito che le ipotesi previste nel numero 2 possono aversi per avverate solo quando la parte ha depositato in cancelleria istanza al giudice per ottenere il provvedimento o l'atto, e sono decorsi inutilmente dieci giorni dal deposito. Adesso voi, dopo il *referendum*, li fate diventare prima trenta, poi novanta ed inoltre prevedete altri tre mesi per il dirigente dell'ufficio; quando poi la sentenza è troppo complessa e complicata questo tempo diventa sei o nove mesi. Non si sa più quale parto deve compiere il magistrato a cui voi concedete questo accumulo di mesi, giorni ed anni. Questo è il risultato paradossale a cui noi ci troviamo di fronte dopo il *referendum*, dopo che l'80 per cento dei cittadini ha manifestato l'opinione che la responsabilità civile debba essere allargata alla colpa grave, che debba essere tolta l'autorizzazione ministeriale e che debba diventare un istituto praticabile.

Giustamente il senatore Acone ha detto che questa legge non è fatta per i cittadini perchè per questi ultimi è impraticabile. Vengono stabiliti nove gradi di giudizio dopo che il cittadino in seguito a tre gradi di giudizio ha subìto il danno; altri nove gradi per un totale di dodici. Il senatore Vitalone ha detto in Commissione che sono dieci anni, qualcuno ha detto forse venti. Mi sembra che questo non sia un bel risultato da ottenere. Anche in questo caso si compie un delitto non di lesa maestà, ma rispetto all'onestà intellettuale che doveva guidare dopo il *referendum* anche i sostenitori del no durante la campagna refendaria. L'8 ottobre del 1987 il giudice costituzionale Paladin scriveva (in maniera diversa dal presidente Saja): «Da un lato, cadute le norme che circoscrivono le responsabilità personali del giudice, si aprirà la strada del ricorso alle norme generali sulla responsabilità dei funzionari pubblici», come ha fatto intendere la stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 2 del 1968. Paladin, anche se del fronte del no e contro il *referedum*, sostiene con un obiettivo diverso le stesse cose che abbiamo detto noi, pur avvertendo «che la particolare situazione dei magistrati può ben consigliare un diverso trattamento» ed è la stessa cosa che nelle nostre proposte di legge proponiamo. «D'altro lato il Parlamento» – illusione – «non sarà più libero di legiferare in materia»; questo diceva l'ex presidente della Corte costituzionale e aggiungeva: «Molti ritengono che la soluzione ideale del problema consisterebbe nell'ampliare e ridefinire le responsabilità disciplinari dei magistrati» – caro Onorato – «accertate e sanzionate dal Consiglio superiore della magistratura; ma questa via non potrebbe essere percorsa da sola dopo che il popolo avesse manifestato la volontà di puntare sull'ampliamento della responsabilità civile». Cioè il presidente della Corte costituzionale Paladin dice che il popolo, votando sì, manifesta la volontà di puntare sull'ampliamento della responsabilità civile, cioè riconosce un mese prima del *referendum* che, se vince il sì, ciò vuol dire ampliare la responsabilità civile.

ONORATO. Anche la mia proposta amplia la responsabilità civile.

CORLEONE, *relatore di minoranza*. Ci arriveremo perchè anche lì possiamo trovare un accordo, senatore Onorato. Ancora dice Paladin: «Molti avvertono che l'effettiva riparazione dei gravissimi danni patrimoniali talvolta derivanti ai cittadini dall'esercizio della giurisdizione sarebbe possibile solo da parte dello Stato, non certo decurtando gli stipendi dei magistrati se eventualmente responsabili; ma neppure questo potrà essere l'unico rimedio allorchè gli elettori si saranno pronunciati per l'abrogazione mirando alla responsabilità civile dei giudici stessi...». Forse voi dite che questo lo diceva per spaventare, per spingere a votare per il no; ma non è così, onestà intellettuale non vuole dire questo. Dice, inoltre, mettendolo fra parentesi (ma in realtà è una cosa che suona oggi profonda ironia per i nostri lavori parlamentari): «... a meno di affermare che la sovranità del Parlamento gli consente di tenere in nessun conto il voto del popolo».

Erano parole premonitrici, è successo che la Camera ha prodotto un pasticcio legislativo e ha tradito il voto popolare, ne ha capovolto il significato; proprio quello che Paladin immaginava, ma che non pensava si sarebbe realizzato e si avrebbe avuto il coraggio di realizzare. Pensate se questo fosse stato fatto per l'Inquirente o per il nucleare (per quest'ultimo in

realtà il pasticcio è sommo, riconosciamo quel che accade); per l'Inquirente e il nucleare le domande del *referendum* erano certamente meno chiare e limpide di quanto fossero le domande rispetto alla responsabilità civile dei magistrati che erano chiare nel loro testo, nel loro significato e nei loro obiettivi. Eppure, pensate se per l'Inquirente si fosse passati dai due filtri, della proposta della passata legislatura, ai tre filtri. C'è qui il relatore Guzzetti: si è tenuto conto del *referendum* immaginando una nuova disciplina e non si poteva non tenerne conto e si è andati ad una formulazione. Certo quello che si può fare per i politici non si può fare per i magistrati: i politici li si può consegnare alla magistratura, i magistrati devono avere invece il foro privilegiato. Questa forse è la lezione che viene da questa vicenda.

Allora diciamo che se gli intendimenti erano chiari e quello che si diceva era no a giudici funzionari dello Stato e sì a giudici giuristi si sta sbagliando tutto, anche per quanto riguarda la rivalsa. Guardate che non lo diciamo oggi: anche questo è un problema che è stato affrontato da altri meglio di quanto possa fare io.

A questo proposito, Silvano Tosi, giurista, membro laico del Consiglio superiore della magistratura, che ha difeso il diritto, la legge, la magistratura nell'ambito del Consiglio superiore della magistratura e le ragioni di tutti, diceva altre cose molto importanti. Le diceva nel 1986, all'epoca del ministro Rognoni e dei tentativi messi in atto per scongiurare i *referendum* perchè, contrariamente a quanto prescritto dalla Costituzione, i *referendum* non si devono fare ma scongiurare. In quel periodo Silvano Tosi si chiedeva cosa stessero facendo i partiti e cosa avrebbero fatto, e ipotizzava che forse avrebbero cercato di mettersi freneticamente d'accordo su un mostriciattolo legislativo che comprendesse una modifica sostanziale tale da annullare la richiesta dei *referendum*. E invece il mostriciattolo giuridico si fa adesso, dopo i *referendum*, e la cosa è molto più grave.

Sempre Silvano Tosi sosteneva poi che l'eventuale vittoria del sì nel *referendum* avrebbe prodotto unicamente il venir meno dell'iniqua e d'altronde inattuata disciplina in vigore e la sua sostituzione con le norme generali della responsabilità anche civile valide per il pubblico impiego, e che ciò non sarebbe stato affatto l'ideale, ma certo non il vuoto. Diceva poi che non era possibile pensare alla fiscalizzazione degli oneri colposi.

E invece, con questa rivalsa, voi introducete questa fiscalizzazione degli oneri colposi, trasferendo all'erario, cioè ai contribuenti, gli effetti pecuniari di una responsabilità civile che il potere costituente volle individuare. Noi partiamo, invece, da una linea coerente, che discende dalla Costituente, dal testo della Costituzione, da quel dibattito e che passa attraverso il commento alla Costituzione di Calamandrei-Levi per arrivare, attraverso Sandulli, fino a Tosi. Si tratta di fasi successive legate da un filo rosso, da un filo che ha certamente la sua importanza se, nonostante tutto, arriviamo oggi a fare una legge che si voleva evitare a tutti i costi.

Occorre poi chiedersi se è l'intero corpo dei magistrati a pensarla così come è apparso nel corso della campagna elettorale. Questo non è sostenibile, perchè ci sono magistrati che la pensano diversamente. Vale per tutti l'esempio di Franco Marrone, cioè di uno di quei magistrati che erano scomodi quando la magistratura indipendente era invece al servizio del potere, perchè questa è la verità: le attuali proclamazioni di tutti quelli che sono al vertice della corporazione e della *lobby* vengono da quei magistrati che non erano a fianco di Marrone quando era difficile essere magistrati

scomodi, ma che erano invece al servizio del potere. La responsabilità, diceva con chiarezza Marrone, riportando tutto il dibattito, deve essere puntuale e precisa e non può essere abbandonata. E diceva che la responsabilità dello Stato concorre con la responsabilità civile del giudice che, secondo un principio risalente al diritto comune, ad esempio, in Spagna è estesa alla colpa. Infatti, questo è il problema. Ma anche su questo si è creato un polverone, cioè su quello che c'è fuori d'Italia. Si è detto che in nessuna parte del mondo esiste la responsabilità civile così come la vorremmo noi, che in realtà la vogliamo concorrente con quella dello Stato. Il collega Acone parla di consorzio solidale. Ebbene questo concetto esiste in altri ordinamenti; perchè lo si vuole negare?

Poi si ammette che una disciplina del genere esiste in Spagna, ma lo si fa con fatica, solo dopo un convegno che ha visto la partecipazione del Consiglio superiore della magistratura e del Consiglio nazionale delle ricerche in cui è dovuta venir fuori la verità anche su questo aspetto. Allora oggi ci si chiede: «Ma che volete che conti la Spagna?» Vedremo tra dieci anni come conterà in Europa la Spagna dal punto di vista politico, economico e civile! È un paese che lavora intensamente alla strutturazione di una burocrazia molto capace e responsabile – non parlo quindi solo dei giudici – che diventerà tale da consentirci di avere un termine di raffronto mirabile nei prossimi anni.

La realtà però è che una disciplina simile a quella che noi auspichiamo non esiste soltanto in Spagna, ma anche in Finlandia, in Danimarca, in Belgio (per diniego di giustizia, su ciò siamo d'accordo con il collega Onorato) ed in Portogallo. In Spagna l'articolo 411 della nuova legge organica del potere giudiziario del 1985 è praticamente identico, ad eccezione dei limiti, all'articolo 55 del codice di procedura civile italiano. Esso recita: «I giudici e i magistrati sono responsabili civilmente dei danni e dei pregiudizi cagionati per dolo o per colpa». È una disposizione simile a quella contenuta nella nostra Costituzione che risponde ad un modo di fare le leggi con chiarezza e con incontrovertibilità che rende piacevole leggerle. Questa è la disciplina spagnola, quella che dovrebbe essere un errore! Ma forse si pensa questo perchè si tratta di una legge voluta dal governo spagnolo guidato da Felipe Gonzales il quale è un socialista.

Ecco allora che il *referendum* è un'opera demoniaca di Craxi per attaccare i magistrati. Se questo è il nodo, affrontiamolo. Si tratta di un problema che è stato posto nel dibattito. Il collega Misserville, di cui condivido molte delle cose che ha detto in Aula e delle posizioni che ha assunto in Commissione e a cui devo riconoscere il merito, assieme ai suoi colleghi di Gruppo alla Camera (sicuramente gli onorevoli Maceratini e Trantino), di aver avuto grande influenza affinchè il Movimento sociale italiano-Destra nazionale assumesse una giusta posizione nel *referendum* e nell'*iter* parlamentare, ci rimprovera di essere stati utilizzati per una manovra politica, di aver fatto in qualche modo da battistrada al Partito socialista italiano che oggi ci abbandona. In realtà, collega Misserville, di queste battaglie di libertà e di democrazia ne abbiamo fatte molte ed abbiamo sempre lavorato per far esplodere negli altri le contraddizioni; contraddizioni felici, che portino a risultati positivi per il paese.

In questo caso non riterremmo di aver fatto la parte degli utili idioti, ma di aver fatto la parte che ci competeva nel rispetto di una battaglia che oggi portiamo a compimento dopo tanti anni. Se il risultato è mediocre, lo è

sicuramente perchè si è avuto paura di aver troppo osato, di aver troppo alzato il tiro; si è avuto paura di non reggere lo scontro politico accontentandosi pertanto di aver vinto lo scontro nel paese.

La verità è che tutto questo – collega Acone – è troppo poco. Voi ci esortate a non attestarci – noi senatori del Gruppo federalista europeo ecologista – sulla azione diretta nei confronti del magistrato perchè la soluzione del risarcimento da parte dello Stato, e quindi della rivalsa nei confronti del magistrato, è quella adottata dalla maggioranza degli Stati europei; non è precisamente così in tutti gli Stati e lo abbiamo già visto, ma certamente è una parte di verità.

Potremmo anche accettare questo invito ed accogliere l'appello del collega Acone, ma a condizione che il processo di risarcimento non sia così turbato dall'esistenza di filtri tra un momento e l'altro; a condizione cioè che l'ipotesi emendativa che il Gruppo socialista ha presentato in questo dibattito – per l'eliminazione del filtro del giudizio di ammissibilità – ponga veramente i termini di una grande scelta e di una grande spaccatura in Parlamento. In tal modo si riporterebbe qui in Senato il dibattito che c'è stato prima del *referendum*, anche per far scoppiare le contraddizioni presenti all'interno dei due grandi partiti di massa che si sono saldati su un accordo fragile, perchè si basa su una debolezza rispetto al risultato del *referendum* e ai suoi presupposti.

Se quindi il Gruppo socialista si batterà per l'abolizione del filtro in modo che sia rispettato il risultato referendario, siamo convinti che in quest'Aula si potrà modificare in meglio questa legge pur senza arrivare alla soluzione proposta dal nostro progetto di legge; si accetti su questo piano anche una posizione diversa.

Se fossero previste la responsabilità diretta per diniego di giustizia, l'abolizione del filtro, una rivalsa che non sia una ridicolaggine come questa affidata a tre gradi di giudizio, se infine la sentenza di risarcimento facesse stato, si potrebbe ancora dire che non è apertamente violato l'articolo 28 della Costituzione e non è calpestato il risultato del *referendum*; ciò vorrebbe dire che sarebbero emerse le contraddizioni che hanno portato i partiti di massa a schierarsi per il sì sul *referendum*.

Il Presidente della Commissione giustizia, senatore Covi, ha fatto in quest'Aula un intervento ancora legato al *referendum* affermando che se la DC e il PCI non avessero sostenuto il sì, forse non saremmo in queste condizioni, ed aggiungendo poi che questi partiti sono stati strumentali nei loro atteggiamenti.

Non è così, non ci crediamo. Riteniamo che forse alcune componenti all'interno della Democrazia cristiana sono state strumentali o hanno mal digerito la posizione dei sì, ma nel Partito comunista il dibattito è stato reale e profondo; ha investito l'intero partito a livello di vertice e a livello di federazioni di base. Compagno Acone, se è così, non possiamo non cogliere la contraddizione che ha fatto abbandonare al Partito comunista una costante posizione sulla giustizia – frutto di un'attività legislativa di lunghi anni, frutto della legislazione d'emergenza – per scegliere una posizione diversa e coraggiosa, che finalmente poneva la possibilità di un nuovo modo di concepire. Non possiamo accettare che il nuovo che è nato si richiuda dopo il *referendum* che noi, Comitato del *referendum*, abbiamo vinto.

Se riusciamo a riconquistare posizioni limpide, faremo riemergere quello che il *referendum* ha fatto salire alla superficie e che oggi si vuole richiudere, come una sabbia mobile che soffochi aneliti nuovi.

Riteniamo che in quest'Aula si debba insistere. Come dicevo prima, onorevoli colleghi, l'onestà intellettuale avrebbe spinto a deporre le armi di fronte al popolo sovrano e ad affermare che non si parte - e non si può partire - dal progetto Gargani, nè dal progetto Rognoni, precedente al *referendum*, per scongiurarlo. Dopo il *referendum* non si può partire da quella base. Deposte le armi, riconosciuta la volontà popolare, bisognava ripartire dai progetti Viviani, Calderone, Tosi. Quest'ultimo, presentato nel 1980 a Roma in un convegno organizzato dal Centro Calamandrei, a cui Onorato partecipò, partiva dalle posizioni da cui vorremmo che oggi ci si muovesse. Bisognava partire da questi progetti scegliendo le tre diverse soluzioni possibili. Infatti il progetto Tosi prevedeva addirittura la possibilità di un filtro presso la Corte d'appello, con la cauzione di 500.000 lire da pagare in caso di lite temeraria, iniziata per intimidire il giudice; il progetto Viviani prevedeva il filtro del Consiglio superiore della magistratura; il progetto Calderone un altro filtro. Esistevano quindi diverse posizioni possibili, e da una di queste potevate, e dovevate, partire; ma voi, invece, partendo dal progetto Gargani, avete designato come relatore della legge l'onorevole Del Pennino, che è il meno «falco» nel suo partito, ma è certamente rappresentante del partito che è stato la lancia spezzata del fronte del no, che ha riscosso poi verso i magistrati quel successo conseguito nel congresso dell'Associazione nazionale magistrati sull'Achille Lauro, che tutti conosciamo.

LEONE. Successivamente è cambiato il disegno di legge; prima il senatore Covi aveva firmato il disegno di legge dell'onorevole Del Pennino.

CORLEONE, *relatore di minoranza*. Si vede che anche Gargani è un pentito.

È questo il problema da cui partiamo per affermare oggi che vogliamo recuperare qualche cosa. Ci rendiamo conto di essere in una situazione difficile, per quanto ci riguarda, perchè - e offriamo all'Aula questa nostra difficoltà - non è facile essere in sintonia con il paese, ma non con la società civile (in questo caso, infatti, la società civile non si sa cos'è se non, anche parzialmente, *lobby* e corporazione); noi siamo in sintonia con il paese per quello che è, con le sue speranze di giustizia, la sua ansia di eguaglianza, la sua voglia di avere giustizia. I cittadini sanno di avere diritto alla giustizia, ad una giustizia giusta, ma sanno anche che non tutto è dovuto alle carenze strutturali o alla mancanza di leggi. Nell'intervento in qualche misura dialogante del collega Macis, si è affermato che quello che non va nella giustizia è dovuto alla mancanza di strutture, di leggi, di modi per esercitare la giustizia stessa: e i cittadini vogliono questo. Il collega Macis viene dalla Sardegna: che cosa c'entra tutto quello che ha detto con il caso Scardella? Che c'entra la mancanza di leggi e di strutture con l'aver spinto fino al suicidio un giovane di vent'anni, per avere poi il risultato di una ammonizione disciplinare da parte del Consiglio superiore della magistratura? Questi sono i problemi della giustizia, di cui i cittadini pretendono la soluzione e che, passo dopo passo, vogliamo affrontare, signor Ministro, con provvedimenti che vadano avanti, magari di un millimetro, ma nella direzione giusta.

Avremo modo durante l'illustrazione degli emendamenti di esaminare punto per punto le diverse soluzioni ma - avviandomi alla conclusione del

mio intervento – voglio ricordare qualcosa che viene anch'essa da lontano. È vero che abbiamo questa difficoltà di essere in sintonia con il paese e ci sentiamo un po' stranieri in patria, nel Parlamento, come se parlassimo di cose che non stanno nè in cielo nè in terra per poi scoprire che nella storia si sono invece già verificate nel dibattito politico del nostro paese. Voglio ricordare (proprio oggi che si ricorda su qualche giornale la morte avvenuta vent'anni fa di Mario Pannunzio) «Il Mondo», questa scuola di grande civiltà e cultura. Sulla prima pagina del «Il Mondo» di Pannunzio, Achille Battaglia scriveva un articolo fra tanti (addirittura, li ho contati, sono più di 15) riguardante il problema della responsabilità del giudice, esattamente il 18 novembre 1950, articolo intitolato «Il giudice è responsabile». Il sommario in quei caratteri indimenticabili de «Il Mondo» riportava: «Al congresso dei magistrati tenutosi recentemente a Napoli è stata reclamata la piena indipendenza della magistratura». Guardate come non cambia niente!...

SPADACCIA. Cambia, cambia! Allora Criscuolo non c'era e neppure Bertoni.

CORLEONE, *relatore di minoranza*. «Oltre che indipendente il giudice deve essere però responsabile del proprio operato di fronte alla legge comune come qualsiasi altro cittadino». Questo è scritto nel sommario. Poi, nell'articolo si dicono cose fondamentali: «I regimi liberi si fondano su una magistratura indipendente, ma se vogliono vivere debbono renderla responsabile». E si parlava di tante altre cose che sono presenti nel nostro dibattito, ma in particolare Achille Battaglia diceva una cosa molto bella, sempre con quello stile che abbiamo dimenticato: «Chiunque abbia colposamente arrecato danni ad altri è obbligato a risarcirli: il giudice no. Nell'esercizio delle sue funzioni può essere negligente e incapace quanto voglia e compromettere i più vitali interessi privati, ma non risponderà a nessuno dei danni arrecati finchè non si dimostri che abbia agito per dolo o per frode; e lasciamo andare la frode, che non dà luogo a questioni, ma esistono molti casi di dolo che quasi si confondono con la colpa, e di cui oggi nessuno oserebbe chiedere conto ai magistrati». L'autore andava poi avanti ricordando il Chironi e il Piola-Caselli di cinquant'anni prima, del 1900; io non vi leggo questi testi, però voi, che accampate grande dottrina in questo dibattito, perchè vi dimenticate di questa dottrina e, in realtà, portate ragioni di ingarbugliamento su cose che invece sono chiare alla dottrina e al popolo?

Per concludere, lo stesso autore dice: «Si dichiari che il giudice è sempre soggetto, come ogni altro cittadino, alla legge comune, e gioverà a mantenerlo legato al suo compito evitandogli di cadere nell'illusione e negli errori e impedendogli di avventurarsi su un terreno non scevro di pericoli per la sua stessa indipendenza; la legge comune e il sindacato dei privati interessi sono i soli rimedi concepibili in un regime democratico per impedire che l'autonomia conduca all'arbitrio e l'indipendenza trasmodi in licenza».

Ecco, signor Ministro, forse sono cose antiche che nuovi giuristi vogliono dimenticare; noi diciamo che in questo dibattito sui *referendum* ed oggi in particolare abbiamo assistito a un tradimento dei chierici, di tante buone e oneste coscienze che hanno visto l'albero della partitocrazia e hanno

dimenticato la foresta della *lobby*; noi, tranne eccezioni (come quelle un po' solitarie di Italo Mereu, di Leonardo Sciascia, di Giandomenico Pisapia) abbiamo registrato questo tradimento dei chierici, che è anche un tradimento verso i padri costituenti e i padri della nostra migliore cultura democratica e civile. Noi ci auguriamo che il Senato non voglia compiere un ennesimo tradimento; vogliamo che questa legge non rappresenti in qualche modo un elemento di disagio ulteriore per lei, signor Ministro, non rappresenti un elemento di disagio per tutti noi e ci auguriamo che ci sia in quest'Aula un momento di coraggio e di libertà, perchè si riesca a fare meglio rispetto al testo che abbiamo al nostro esame. (*Applausi dai senatori del Gruppo federalista europeo ecologista*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore.

* GALLO, *relatore*. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, non è presente questa sera insieme a noi il Presidente della 2ª Commissione, senatore Covi, in quanto duramente colpito da un gravissimo lutto nella persona della sorella. Mi permetto di esprimere, a nome della Commissione e dell'Assemblea, il nostro più profondo cordoglio e la nostra più profonda partecipazione al suo dolore.

Onorevoli senatori, desidero innanzi tutto sottolineare che questo mio intervento più che una replica vuole essere una risposta alle tante obiezioni sensate che ho udito nel corso di questo dibattito ed una illustrazione dei passaggi principali, agli effetti della argomentazione, della relazione scritta che accompagna il testo proposto dalla Commissione. Innanzi tutto, è mio dovere, quale relatore, esprimere un ringraziamento per quanto di illuminante e di estremamente aderente alla materia trattata ho potuto ascoltare nel corso della discussione, nonchè per le gentili e cortesi parole che mi sono state rivolte. Quando le parole non sono state precisamente cortesi, sono state tuttavia efficaci e tali da ricondurre la discussione a quelli che ne sono i nodi vitali.

Onorevoli colleghi, qualche volta non ho potuto trattenere il mio smarrimento perchè mi sono trovato di fronte ad una serie di obiezioni e di prese di posizione, le quali nascevano dalla pretesa ricostruzione di carattere storico del nostro sistema, alla stregua delle quali sembrava che le norme del codice di procedura civile, che sono state giustamente abrogate dalla volontà popolare attraverso il *referendum*, funzionassero nella maniera migliore e delineassero un sistema di responsabilità diretta, peggiorato dalla proposta che noi sottoponiamo alla vostra attenzione.

In questo caso è opportuno chiarirci nuovamente le idee su quel sistema perverso delineato dagli articoli 55 e 56 del codice di procedura civile. Debbo fare questo breve riferimento perchè – ripeto – non poche delle voci che si sono levate hanno voluto contrapporre il precedente sistema a quello che mi auguro potrà e dovrà essere attuato, quasi intendendo che quest'ultimo costituisca un peggioramento.

Cominciando dall'articolo 55 del codice di procedure civile, laddove si parla di responsabilità civile del giudice nell'esercizio delle sue funzioni per dolo, frode o concussione, non mi stancherò di ripetere che si trattava di una formula quanto mai ambigua. Infatti a proposito del dolo non è specificato che cosa si intenda con tale termine, se il criterio di imputazione soggettivo dell'illecito (civile, penale o amministrativo) o quella che è causa di un vizio

del volere (il raggiro, la frode, eccetera). Poteva anche sembrare che con esso si alludesse a tutti gli illeciti penali dolosi. A parte il fatto che questa interpretazione veniva smentita poi dall'ultimo comma dell'articolo 56, rimaneva sempre insuperabile l'argomento rappresentato dalla menzione nel numero 1 dell'articolo 56 del termine «concussione». La concussione è un titolo di reato e allora non si capiva bene se con questa espressa menzione il legislatore del codice di procedura civile, che aveva voluto veramente innalzare una cortina fumogena sull'istituto della responsabilità civile del magistrato, si riferisse in modo esemplificativo agli illeciti penali o – come sembra più consono al testo, nella lettera della legge – in modo puramente e semplicemente limitativo, cadendo tuttavia in grave contraddizione con l'ultimo comma dell'articolo 56.

È vero, onorevoli senatori, che per ciò che concerne il fatto costitutivo di reato, produttivo di danno, l'ultimo comma dell'articolo 56 del codice di procedura civile stabiliva che le disposizioni di quell'articolo e del precedente non si applicassero in caso di costituzione di parte civile nel processo penale o di azione civile in seguito a sentenza di condanna.

Questo sembrava far salve tutte le ipotesi di reato per le quali, si è detto e ripetuto più volte in quest'Aula, il principio della cosiddetta responsabilità diretta (ma poi vedremo cosa significa responsabilità diretta) *ex* articolo 28 non era mai stato posto in discussione. Invece, onorevoli colleghi, veniva posto in discussione da quel capoverso dell'articolo 328 del codice penale che è non piccolo merito del disegno di legge che presentiamo alla vostra attenzione aver rettificato e modificato; perchè tutti ci rendiamo immediatamente conto che quando una norma, come quella dell'articolo 328, secondo comma, dispone che vi è omissione, rifiuto o ritardo quando concorrono le condizioni richieste dalla legge per esercitare contro di essi l'azione civile, ci troviamo veramente di fronte ad una sistematicità tutta costruita ed intesa ad evitare una sorta di responsabilità diretta per quello che è, tutto sommato, il caso di illecito penale più frequentemente realizzabile da un magistrato, vuoi della giudicante, vuoi del pubblico ministero: omissione, ritardo, rifiuto di atto di ufficio. È veramente il classico circolo vizioso, il gatto o il cane che si mordono la coda.

Poi c'era il piccolo neo – questo è stato riconosciuto da tutti perchè lo si doveva riconoscere – dell'istituto dell'autorizzazione da parte del Ministro della giustizia, che condizionava, come recitava l'articolo 56, addirittura la proponibilità dell'azione che non poteva essere proposta senza l'autorizzazione del Ministro stesso. Il sistema che nasceva da questi articoli che sono stati abrogati dalla procedura referendaria era, come ripetutamente ho avuto occasione di sottolineare nel corso della relazione e prima ancora nei lavori di Commissione e di comitato ristretto, un sistema volto a rendere praticamente inapplicabile il regime di responsabilità del magistrato. Si trattava, allora, di adeguare la normativa vigente alla Costituzione. Non a caso il discorso deve partire – e in questo cari amici del Gruppo federalista europeo ecologista sono assolutamente d'accordo con voi – dall'articolo 28. Si trattava di armonizzare il dettato costituzionale con altre norme della Costituzione, quelle che interessano l'autonomia e l'indipendenza del magistrato; ma soprattutto si trattava di armonizzare – e anche in questo sono d'accordo con voi – la legislazione attuale con l'esito del voto referendario. Si sono cancellate alcune norme che rappresentavano una vera e propria messa in atto di un istituto che si potrebbe chiamare della «legge in frode alla

legge», cioè della legge che precostituisce accuratamente tutte le condizioni per la propria non applicabilità in concreto; tant'è che, sfogliando i repertori di giurisprudenza, fattispecie concrete di applicazione di questi articoli è difficilissimo reperire, se pur reperibili sono.

Ecco allora il primo tema in discussione. Le obiezioni rivolte al disegno di legge sottoposto alla vostra attenzione, che sono state frequenti e svolte con grande dottrina, acume e sagacia, concernono l'aderenza al testo dell'articolo 28 della Costituzione che, come sappiamo, disciplina la responsabilità dei funzionari e dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, nel senso che essi sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili e amministrative degli atti compiuti in violazione dei diritti.

A questo riguardo occorre anzitutto, onorevoli colleghi, compiere un'eliminazione di concetti che possono sembrare del tutto scontati, ma che costituiscono in realtà una sorta di superfetazione. Noi siamo tradizionalmente portati a far coincidere l'espressione «responsabilità civile» con quella della soggezione ad una obbligazione di risarcimento del danno. Ora, l'obbligazione di risarcire il danno è una delle specie che la responsabilità civile può rivestire nel nostro sistema, ma questo comprende altre forme di responsabilità civile, come è chiaramente significato dal testo della norma chiave in materia, rappresentata dall'articolo 2043 del codice civile, dove si parla di danno ingiusto, *rectius* di danno dovuto a comportamento ingiusto. È chiaro che questa ingiustizia non può essere commisurata se non alla stregua di elementi sanzionatori diversi da quelli della obbligazione di risarcire il danno che viene a coronare la realizzazione di tutta la fattispecie dell'articolo 2043.

Quindi, quando si parla di un funzionario dipendente dello Stato o di un ente pubblico, responsabile secondo le leggi civili, penali e amministrative - ma qui mi riferisco alle leggi civili - l'espressione non può e non deve essere letta immediatamente e semplicemente come equivalente a responsabile in ordine al risarcimento del danno. La Costituzione si limita a sancire che ci deve essere, alla stregua di quelle che sono poi le linee della legge ordinaria, una responsabilità civile del magistrato, responsabilità civile che deve essere diretta. E qui ci imbattiamo subito in quel requisito sul quale le obiezioni di coloro che hanno ritenuto non soddisfacente sotto il profilo costituzionale il contenuto di questo disegno si sono maggiormente appuntate. Ma che cosa significa, onorevoli colleghi, responsabilità diretta alla stregua dell'articolo 28? Non significa responsabilità personale, perchè questo requisito è sancito dall'articolo 27 puramente e semplicemente con riferimento alla responsabilità penale. Ciò a cui il legislatore costituente aveva fuor di ogni dubbio volontà di far riferimento era l'istituto della autorizzazione, quell'istituto che è stato poi abrogato nella maggior parte delle sue estrinsecazioni attraverso decisioni della Corte costituzionale, e in modo particolare dell'autorizzazione costitutiva di un diaframma e dipendente da una autorità diversa rispetto a quella in ordine alla quale l'autorizzazione stessa doveva essere concessa. Quindi è questo il significato dell'espressione «responsabilità diretta», che non può essere confusa con la responsabilità personale.

Allora ecco che ci chiediamo: un sistema come quello che è delineato nel disegno di legge sottoposto alla vostra attenzione, che pone la possibilità di un'azione immediata nei confronti dello Stato, subordinatamente al dolo o alla colpa grave del magistrato per comportamenti, atti o provvedimenti di quest'ultimo, e che è poi seguito, nell'ipotesi in cui lo Stato venga condannato o comunque si raggiunga una definizione anche stragiudiziale,

che riconosca però la responsabilità dello Stato, da una azione di rivalsa nei confronti dell'autore del comportamento, atto o provvedimento, è sistema che mette in crisi l'osservanza dell'articolo 28? Mi pare assolutamente di no. Mi sembra che non metta in crisi l'articolo 28 della Costituzione proprio perchè abbiamo, in capo al magistrato, l'affermazione di una responsabilità che passa attraverso l'accertamento della responsabilità dello Stato, ma che poi è quella del magistrato nei confronti dello Stato stesso.

Onorevoli colleghi, dal momento che siamo tutti uomini di buone letture, come è stato frequentemente ricordato nel corso di queste ultime giornate dai senatori Acone, Corleone e un po' da tutti gli intervenuti, dobbiamo renderci conto che vanno letti anche i testi di legge. Perciò prendiamo coscienza della profonda differenza che passa tra la lettura dell'articolo 2043 del codice civile e quella dell'articolo 28 della Costituzione nel quale non si dice che la responsabilità è nei confronti del soggetto immediatamente danneggiato, soggetto passivo del danno, bensì soltanto che non è pensabile un sistema nel quale non vi sia una forma di responsabilità civile a carico del magistrato. E questo sistema mi pare sia stato compiutamente attuato.

Non nego che si possano avere momenti di dubbio circa la maggiore opportunità di soluzioni che, all'interno di una scelta di questo tipo, si possano compiutamente svolgere. Ad esempio, quando si parla di azione nei confronti dello Stato, un dubbio che può sorgere è se sia esatto e compiutamente rispondente a quello che il senatore Casoli giustamente chiamava la *ratio* della distinzione tra azione nei confronti dello Stato e azione di rivalsa nei confronti del magistrato il condizionare l'azione nei confronti dello Stato al dolo o alla colpa grave in capo al magistrato. Mi rendo perfettamente conto che si sarebbe potuto anche delineare un sistema nel quale l'azione, promossa da chi ha subìto un danno ingiusto ad opera di comportamento, atto o provvedimento, sia indipendente dall'assunzione del dolo o della colpa in capo all'autore di quel comportamento, di quell'atto o di quel provvedimento e tenga conto puramente e semplicemente della produzione di un danno ingiusto, di un danno *contra ius*. Mi rendo anche perfettamente conto che probabilmente un sistema di questo genere, visto non dalla parte dello Stato, del magistrato o, se permettete, del legislatore, ma dalla parte del pover'uomo che ha subito un pregiudizio anche grave, potrebbe essere più efficace, all'interno dello schema delineato, sulla strada di un ristoro al pregiudizio sofferto.

Allora perchè la limitazione al presupposto del dolo o della colpa grave che viene senz'altro a restringere l'area in cui il ristoro del danno ingiusto può essere operato? Innanzi tutto occorre pensare che le norme del presente disegno di legge lasciano sussistere e non vogliono intervenire su tutto quello che attiene alla riparazione dell'errore giudiziario. Si potrebbe ritenere che una responsabilità dello Stato per pura e semplice produzione di un danno ingiusto, al di fuori dei criteri di imputazione psicologica del magistrato, venga tutto sommato a coincidere con l'area del danno cagionato dall'errore giudiziario. Ma vi è un'altra considerazione da fare ed è quella che rappresenta – e rubo un'espressione, che a me piace molto, al senatore Corleone – il filo rosso della mia argomentazione. Passiamo da un sistema di totale irresponsabilità ad una responsabilità che viene affermata con tratti che a me paiono sicuri e concreti; e proprio perchè vogliamo fare una legge fattibile e applicabile, non possiamo cadere nell'infantilismo legislativo che –

amici comunisti, come insegnava un vostro maestro – consiste sempre nel confondere il gesto con l'atto. Noi invece vogliamo un prodotto normativo che rappresenti, se non un punto di arrivo perfetto (anche perchè non saprei cosa sia perfetto sul piano legislativo), un punto di passaggio che, senza dar luogo a sommovimenti, cambiamenti, mutamenti di psicologia, sentimenti e risentimenti troppo forti, costituisca una chiara e sicura presa di posizione.

Chiaro e sicuro deve essere un altro momento di questo disegno di legge sul quale si è particolarmente soffermata l'attenzione degli amici Lipari e Acone: parlo del rapporto tra la affermazione dell'impossibilità di ritenere responsabile il magistrato per quanto attiene all'interpretazione di norme di diritto e alla valutazione del fatto, tra questa affermazione di enorme importanza e la definizione della colpa grave. Prima di tutto vorrei sottolinare l'enorme importanza del principio enunciato dal secondo comma dell'articolo 2 del testo approvato dalla Commissione giustizia: troviamo qui le scaturigini e le garanzie del principio di indipendenza del magistrato.

Ho già detto in Commissione, e voglio ripeterlo in quest'Aula, che non mi importa tanto di un principio di autonomia che è stato qualche volta invocato a sproposito, quanto mi importa del principio di indipendenza. Ho sempre considerato che dall'articolo 101 all'articolo 104 della Costituzione si assista al passaggio da una cultura ad un'altra: l'articolo 101 ha una intonazione illuministico-giacobina che postula la dipendenza del magistrato puramente e semplicemente dalla legge; l'articolo 104 parla invece di un ordine della magistratura autonomo rispetto agli altri ordini, non di un organo, senatore Onorato...

ONORATO. Parlavo infatti di potere.

Presidenza del vice presidente LAMA

GALLO, *relatore*. Questo articolo costituisce il frutto di un altro filone di cultura ugualmente rispettabile, ma che non ha niente a che fare con la problematica che qui trattiamo che è quella dell'indipendenza che deve essere assicurata rispetto al momento interpretativo e rispetto al momento della valutazione del fatto. Sorgono a questo proposito le definizioni delle ipotesi di colpa grave che accanto al dolo costituiscono i presupposti soggettivi dei comportamenti produttivi di danno ingiusto, rispetto ai quali è chiamato a rispondere lo Stato e in sede di rivalsa il magistrato.

La soluzione contenuta nella definizione proposta nel testo della Commissione che in questo segue il testo approvato dalla Camera dei deputati, recita: «Costituiscono colpa grave: *a*) la grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile; *b*) l'affermazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento; *c*) la negazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento». A questo proposito si è sollevato un delicato problema anzitutto circa l'opportunità di corredare l'enunciato del secondo

comma dell'articolo 2 di un «tranne che», o «salvi i casi di colpa grave», cioè affermare che l'attività di interpretazione di norme del diritto nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità, tranne che nei casi di colpa grave. Sembrerebbe, senatore Leone, una questione puramente e semplicemente di due parolette, tutto sommato abbastanza innocue, poco espressive. In realtà sono estremamente espressive perchè consentono il «grimaldello» attraverso il quale si può insinuare un'attività di sindacato del magistrato – fuori dai mezzi di impugnazione, ovviamente – per ciò che concerne l'interpretazione delle norme di legge o la valutazione del fatto.

La tesi che come relatore ho ritenuto di poter sostenere nel corso della mia relazione, laddove contrappongo a interpretazione la grave violazione di legge, si basa su quanto la cultura giuridica di questi ultimi decenni, soprattutto a seguito delle cosiddette sentenze interpretative di rigetto della Corte costituzionale, è venuta man mano elaborando; vale a dire la distinzione fra proposizione normativa e norma effettiva. La norma effettiva rappresenta il contenuto semanticamente affidabile ad un insieme di segni, costituito dalla proposizione normativa, contenuto che evidentemente, il più delle volte, stante la non univocità dei segni, copre un arco che può essere più o meno lato. Fin quando l'interprete – e particolarmente qualificato quale è il magistrato – si mantiene nell'arco dei significati affidabili ad una proposizione normativa, abbiamo attività interpretativa. Rispetto a questa, non vi è possibilità alcuna di controllo.

Abbiamo invece la violazione di legge – ed è grave violazione di legge – quando il magistrato (o qualunque interprete, ma mi riferisco a quello che ha veramente tale funzione; il magistrato seduto su un certo banco e può dettare alcune proposizioni) abbandona l'arco dei significati affidabili ad una proposizione normativa per fuoriuscirne completamente. Il che si verificherà, il più delle volte, proprio in quei casi che l'esemplificazione così sottile, che faceva il collega e amico Lipari, ci proponeva: disapplicazione di norma vigente o applicazione di norma che non è vigente.

Vorrei ricordare che la grave violazione di legge non coincide e non esaurisce soltanto le ipotesi di applicazione o di disapplicazione, ma ha una portata più vasta. Applicazione di norma non vigente, disapplicazione di norma vigente hanno sicuramente un contenuto concreto ma a me pare che vengano a circoscrivere i confini della colpa grave, dovuta a negligenza inescusabile.

Il senatore Leone si è giustamente chiesto che cosa significhi tale inescusabilità. Il termine inescusabile, nella teoria generale dell'illecito, riveste ormai un suo significato ed una sua concretezza che maggiori non potrebbero essere. In sede di teoria generale dell'illecito, è ormai dottrina acquisita quella che distingue, ad esempio, tra cause che giustificano e cause che escludono. È una risultanza dell'elaborazione dottrinale che, professor Leone, nasce da un testo su cui tutti ci siamo formati. Ricordo un articolo dei *Frank Festgabe* che, se non erro, sono del 1930. Non è quindi un modernismo, non è un avvenirismo, non è l'anticipazione di qualcosa che non abbia una sedimentazione culturale lunga e approfondita. (*Commenti del senatore Leone*).

C'è poi il problema, anche questo affrontato con l'impeto generoso ed estremamente stimolante che gli è proprio dal presidente Leone, della configurabilità in via legislativa di un'ipotesi di colpa grave. Siamo d'accordo

che nel nostro sistema oggi come oggi si parla di colpa grave, per esempio per l'attività intellettuale; mancano però dei criteri predisposti per determinarla. Quando questo relatore ha parlato di una scelta squisitamente politica di tipicizzazione dei canoni alla cui stregua va commisurata la colpa grave, ha inteso parlare di una scelta politica che vuole sottrarre al soggettivismo ineliminabile del magistrato la determinazione di ciò che è e di ciò che non è colpa grave, per riportarla ad un sistema di canoni di accertamento sufficientemente certi e precisi. Non vedo quindi assolutamente perchè non si possa scegliere la strada della definizione della tipicizzazione della colpa grave. Certo è che fin quando questa tipicizzazione non si verifica (lei ha avuto la bontà, presidente Leone, di citare un brano di un mio lavoro sulla colpa) dovrà essere il magistrato a provvedere con criteri che – ripeto – inevitabilmente sono soggettivi e quindi relativi; ma è proprio quello che questa legge, in uno sforzo di garantismo di tutti verso tutti, vuole evitare.

Ci siamo occupati del diniego di giustizia e a tale proposito debbo dire subito che il testo della Camera dei deputati è stato, a sommesso avviso di chi ha l'onore di parlare in questa Assemblea, migliorato per due aspetti fondamentali. Innanzi tutto è stato introdotto un sistema di termini, i quali non saranno dei termini capestro però assicurano una certa scioltezza e velocità.

LEONE. Forse sono troppo brevi; ho presentato un emendamento per allungarli.

GALLO, *relatore*. Probabilmente lo sono, presidente Leone. Ma come sempre quando si tratta di termini arriviamo a delle posizioni convenzionali per cui si può chiedere perchè 18 e non 17 anni, perchè 14 e non 15. Il discorso è aperto e mi rendo conto che la sua saggezza, quando ella illustrerà il suo emendamento sul punto, ci potrà ampiamente illuminare.

Ma il discorso che adesso vado conducendo è altro: è questa disciplina che pone termini ben precisi ed inoltre si preoccupa anche delle ipotesi di diniego di giustizia allorquando non sia previsto un termine. Qui veramente ci troviamo di fronte ad una delle innovazioni radicalmente più profonde e più importanti di questo disegno. Infatti, il comportamento omissivo rispetto al quale non è profilato un termine entro cui la condotta positiva dedotta ad obbligo deve svolgersi è un comportamento penalmente rilevante, avrebbe detto Croce, come il re di coppe, equivale alla formula dell'oste: oggi non si fa credito, domani sì. Un comportamento omissivo che non ha l'apposizione di una modalità cronologica è qualche cosa priva di consistenza. Anche a questo abbiamo provveduto.

Ma il problema delicato che nasce dalle fattispecie di diniego di giustizia è il seguente, e non pochi colleghi lo hanno riproposto con una lucidità di accenti che maggiore non poteva essere e che evidentemente ci obbliga ad una pausa di ripensamento: diniego di giustizia finisce con il coincidere nella stragrande maggioranza dei casi con l'omissione, il rifiuto, il ritardo di atti d'ufficio. E allora si è prospettata la possibilità che in queste ipotesi si possa agire direttamente nei confronti dell'autore del diniego di giustizia. Onorevoli colleghi, io al riguardo non ho difficoltà a ritenere che le soluzioni sono entrambe possibili, sia quella del testo elaborato dalla Commissione, sia quella che vorrebbe invece l'azione per l'ipotesi di diniego di giustizia;

occorrerà tener conto di tutti quelli che possono essere i modi e le implicazioni che questa ipotesi di azione diretta comporta, per arrivare a una soluzione. Ma, ripeto, il problema sul punto mi pare del tutto aperto e considererei sempre la soluzione che vedesse l'azione diretta per diniego di giustizia non come qualche cosa che rompe gli schemi del provvedimento (perchè in questo modo entrerei in contraddizione con me stesso che, magari sbagliando, ho difeso però la correttezza costituzionale del disegno così come è proposto), ma come qualcosa che costituirebbe un aspetto più energico, più immediato, più deciso di tutela apprestata al cittadino.

Un discorso delicatissimo è quello rappresentato dalla valenza dei termini per proporre impugnativa o per proporre i vari rimedi contro i provvedimenti emanati dal magistrato, diversi naturalmente dai mezzi di impugnazione. Qui si sono seguite le seguenti linee di futura, auspicata disciplina: prima di tutto occorre che i mezzi di impugnazione o gli altri rimedi siano stati esperiti; inoltre non è possibile proporre l'azione nei confronti dello Stato fino al momento in cui la fase o lo stato del procedimento non si siano esauriti.

Comincio da questo secondo aspetto che è quello più immediato. «Fase» o «stato»? Mi si è osservato che parlare di «fase» verrebbe ad essere troppo riduttivo e che sarebbe preferibile circoscrivere il limite allo «stato» del procedimento; io continuerei ancora a far menzione di «fase» del procedimento, perchè in questo modo si ricomprende anche quel tempo processuale così importante che è la fase istruttoria. Venendo incontro alle giuste osservazioni che al riguardo sono state mosse, si potrebbe parlare di «fase» purchè questa sia condotta da un magistrato che non interviene nei tempi successivi del procedimento; in questo caso avremmo una limitazione che coglierebbe tempi processuali di indiscussa rilevanza ed eliminerebbe le preoccupazioni che non pochi colleghi hanno sollevato.

Dicevo che questo è il primo problema con il quale abbiamo dovuto fare i conti a proposito della definizione del momento in cui può essere proposta l'azione nei confronti dello Stato.

Esaurita o no la possibilità dell'impugnazione o, meglio, l'impugnazione, diciamo subito, sintetizzando una espressione particolarmente felice del senatore Casoli, che qui la scelta intercorre fra il sistema del termine o il sistema della condizione. Se noi diciamo che l'azione può essere proposta soltanto dopo che è stata esaurita la fase dell'impugnativa o degli altri rimedi, evidentemente poniamo una condizione; se noi diciamo che l'azione può essere proposta – come era oggetto di un primo emendamento dell'amico senatore Battello – quando siano scaduti i termini per la proposizione dell'azione di impugnativa o del rimedio, evidentemente adottiamo un sistema che non è più quello della condizione ma del termine.

Tuttavia, onorevoli senatori, la scelta del termine, che può sembrare più mortificante per il cittadino che vuole agire in giudizio, risponde ad una esigenza pratica estremamente importante. Mai come quando si tratta di procedura noi dobbiamo fare i conti con ciò che ordinariamente avviene nell'animo delle persone che intervengono in un procedimento giudiziario. Proponendo il sistema della condizione invece di quello del termine, si evita l'uso improprio dell'azione nei confronti dello Stato, cioè si evita una situazione per effetto della quale, lasciando scadere i termini di impugnazione (impugnazione non più condizione ma termine), si possa sostituire al mezzo di impugnazione l'azione nei confronti dello Stato con uno svilimento

dei rimedi ordinari previsti dall'ordinamento processuale, purchè anche in questo caso, onorevoli senatori, ci rendiamo conto nettamente e nitidamente del dilemma entro il quale ci muoviamo quando parliamo di termine o di condizione. In questo caso, infatti, quale relatore mi rendo perfettamente conto che siamo di fronte a soluzioni che presentano sia vantaggi che svantaggi. A mio avviso forse i vantaggi maggiori vengono assicurati dal sistema condizione e non dal sistema puramente termine. Tuttavia (non è una semplice frase quella che appariva nella mia relazione) discuto sempre per convincere ma anche per essere convinto, per cui mi aspetto dagli emendamenti presentati su tale aspetto tratti illuminanti che ci possano condurre a perfezionare, a modificare o a ribadire la soluzione prescelta.

Il problema del filtro in relazione all'ammissibilità della domanda è una questione di estrema delicatezza. Con esso non si è voluto costituire un ostacolo nei confronti della proposizione dell'azione, bensì una garanzia non verso lo Stato o verso il singolo magistrato autore di quell'atto, di quel comportamento o di quel provvedimento, ma nei confronti dell'esercizio della funzione giudiziaria. Attraverso questo filtro, che abbiamo regolato in termini estremamente contenuti, in modo tale che tutto sommato la procedura del filtro non potrà superare alcuni mesi, si assicura che l'azione non venga proposta al di fuori dei termini o con modalità non previste dalla legge, ma soprattutto che non sia manifestamente infondata la domanda che ne costituisce il contenuto. Forse il filtro potrebbe essere snellito, tuttavia ritengo che l'apposizione dei termini sia tale da consentire che questo primo tempo di esame dell'ammissibilità della domanda non copra più di qualche mese e non rappresenti un rinvio alle calende greche.

In riferimento all'azione di rivalsa si è discusso della diversa disciplina che viene prevista per i giudici conciliatori e per i giudici popolari, che rispondono soltanto in caso di dolo, laddove tutti i cittadini estranei alla magistratura che concorrono a formare o formano organi giudiziari collegiali, rispondono in caso di dolo e nei casi di colpa grave per le ipotesi di cui alle lettere *b*) e *c*) dell'articolo 2. Abbiamo circoscritto a queste ipotesi perchè abbiamo fatto doverosamente i conti con questa situazione: che questi cittadini, diversi dai giudici conciliatori e da quelli popolari, sono degli esperti proprio in quelle che gli anglosassoni chiamano le questioni di fatto oggetto di determinati procedimenti e pertanto nei loro confronti si può configurare quella ipotesi di colpa grave dovuta non alla violazione di legge bensì alla negazione o alla affermazione di un fatto risultante o meno dagli atti procedurali.

Circa la misura della rivalsa il sistema del cumulo giuridico che si è adottato nelle ipotesi in cui le azioni siano plurime è stato vivacemente discusso. Il collega Acone mi ha gentilmente invitato a depurarmi di ogni concettuologia e mentalità strettamente penalistica per pervenire ad una soluzione che a suo giudizio sarebbe più conciliabile con i princìpi dell'illecito civile. Questa maggiore conciliabilità per l'ipotesi di cumulo materiale francamente non la vedo, nè vedo quali siano le ragioni di ordine concettuale che si frappongono all'adozione del criterio del cumulo giuridico. Piuttosto direi che il testo della Commissione ha realizzato un sensibile passo avanti rispetto a quello licenziato dalla Camera dei deputati che, anche nell'ipotesi di più azioni, prevedeva un'unica misura e un'unica possibilità di rivalsa. Qui abbiamo fatto veramente un energico passo avanti tanto che non è un caso che allorquando i giornali hanno dato notizia della soluzione adottata dalla Commissione giustizia vi sia stato chi, autorevolissi-

mamente, si è lamentato dell'aggravio che in questo modo veniva posto a carico dei magistrati, aggravio molto relativo posto che la misura del cumulo giuridico va fino alla metà e che quindi si tratta sempre di qualche cosa che è contenuto in limiti più che accettabili.

C'è un passo rispetto all'esercizio dell'azione di rivalsa che merita un attimo di riflessione da parte di tutta l'Assemblea. È stato disposto che il magistrato può intervenire nel giudizio nei confronti dello Stato ai sensi del capoverso dell'articolo 105 (intervento volontario dipendente) ed è stato disposto, però, che il giudizio non fa stato in sede di giudizio di rivalsa. Su questa soluzione si sono levate parecchie voci in contrario dicendo, prima di tutto, che costituisce una violazione dei princìpi. Onorevoli senatori, una volta vorrò divertirmi a scrivere, vincendo la mia ben nota pigrizia, un lavoro che vorrei intitolare «La timidezza del legislatore» che spesso appare infrenato dai princìpi, dimenticando che essi nascono dalle regole di diritto e che ormai da più di cinquant'anni sappiamo che non è la regola che si trae dal concetto ma il concetto dalla regola: quindi il principio può essere modificato, può subire quel colpo di pollice che lo adatti ad una certa realtà. Ho creduto di poter dare una giustificazione di questa non efficacia di stato del giudizio emanato a seguito dell'azione rivolta nei confronti dello Stato, tenendo conto che c'è una differenza del rilievo che l'elemento psicologico ha in seno di giudizio di rivalsa, cioè la misura stabilita per la rivalsa non vale quando il magistrato abbia agito con dolo. La mia preoccupazione è stata questa: siccome il giudizio nei confronti dello Stato presuppone dolo o colpa grave, è molto probabile che il magistrato civile adito venga a soffermarsi su quella che è la soglia inferiore ma indispensabile di responsabilità colpevole e pertanto si limiti puramente e semplicemente a parlare di colpa grave, trascurando l'ipotesi della realizzazione dolosa e trascurando che in questo caso la disciplina dettata per l'azione di rivalsa prevede una assenza di limiti come quelli che sono posti invece per l'ipotesi di colpa grave. Quindi, mi era parso – e continuo ad essere di questa opinione – che questa potesse essere una giustificazione tollerabile (uso proprio il termine tollerabile); però anche qui debbo rendermi conto che l'affermare che, una volta che il magistrato si sia avvalso della sua facoltà di intervenire nel procedimento intentato nei confronti dello Stato, questo faccia stato nei suoi confronti nel giudizio di rivalsa può ritenersi soluzione anch'essa perfettamente inquadrabile – ed io la ritengo tale – nelle linee generali del disegno di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione, pur se la preferenza del relatore è per l'altra soluzione cui ho accennato. Ma anche in questo caso, si tratta di un tema di discussione aperto non a parole ma, vorrei sperare, nei fatti.

Dobbiamo a questo punto, onorevoli colleghi, occuparci di quello che ad un certo momento sembra essere il tema centrale del presente provvedimento, cioè i termini e i limiti entro i quali viene affermata la responsabilità, si badi bene, non collegiale, ma dei singoli appartenenti ad un collegio giudiziario, che è cosa ben diversa dalla responsabilità collegiale. Nella norma di apertura di questo disegno di legge viene affermato che i membri del collegio sono ritenuti responsabili nei modi e nelle forme che sono dettati dagli articoli che seguono. Qui nasce la questione se convenga fermarsi alla enunciazione della responsabilità dei singoli appartenenti al collegio o occorra provvedere ad un sistema di predisposizione della prova, onde verificare chi abbia tenuto il comportamento con il quale è incorso nella grave violazione di legge dovuta a negligenza inescusabile, per fare

soltanto un caso, e chi no tra i vari membri del collegio. Nei confronti della soluzione che sembrerebbe imporre la predisposizione di criteri di accertamento delle singole responsabilità è stata più e più volte affacciata l'ipotesi della illegitimità costituzionale di un disposto che si limitasse a sancire responsabilità per i singoli membri del collegio senza però precisare in base a quali criteri le varie posizioni possono essere distinte ed enucleate. Si è detto: saremmo di fronte ad un caso di responsabilità oggettiva. Onorevoli colleghi, è tutta una vita che combatto contro la responsabilità oggettiva, però in diritto penale; in diritto civile debbo ricordare che la responsabilità oggettiva è ampiamente riconosciuta. Vi sono autorevolissime correnti dottrinali che anzi, muovendo sa un vecchio saggio di Ehrenzweig ormai dimenticato (siamo all'inizio degli anni '30), hanno riscoperto la funzione socializzante della responsabilità oggettiva rispetto a quella per colpa. Tuttavia questo non mi interessa, quanto piuttosto dimostrare che l'appunto di incostituzionalità perchè verrebbe a profilarsi una sorta di responsabilità oggettiva, quando si tratta di responsabilità civile, non può essere accolto. Anche perchè, a ben guardare, non ci troveremmo di fronte a responsabilità oggettiva, cioè per fatto proprio incolpevole, ma ad una responsabilità di funzione o di posizione che semmai verrebbe a riecheggiare il modulo della fattispecie di cui all'articolo 2049 del codice civile.

Mi preoccupa di più un altro tipo di osservazione sul fronte della legittimità costituzionale, quella che fa capo al principio di verificabilità del fatto che costituisce presupposto di responsabilità. Vi è una bellissima sentenza della Corte costituzionale in tema di plagio in cui, con termini quanto mai convincenti, viene esplicitato il principio che la tipicità del fatto che fonda la responsabilità viene messa in crisi non solo quando il fatto non è convenientemente descritto, ma anche quando mancano in concreto i modi per provare che una fattispecie concreta corrispondente a quella astratta si sia realizzata. A me pare però che anche questa preoccupazione, imperniata sul necessario rispetto del principio di verificabilità del fatto concreto in quanto corrispondente a quello astratto (un fatto concreto che non posso accertare in quanto corrispondente alla fattispecie astratta è un nulla giuridico), possa essere superata attraverso il rinvio al principio dell'articolo 2055 del codice civile che stabilisce la solidarietà della responsabilità, ma presuppone l'imputazione a più soggetti e quindi criteri di determinazione dell'imputabilità del fatto a più soggetti.

Mi rendo perfettamente conto che un sistema di verbalizzazione attraverso il quale sia registrata la posizione dei singoli componenti di un collegio potrebbe essere criterio di attuabilità abbastanza pratica e tale da evitare o la irresponsabilità di tutti o la responsabilità di chi non c'entra nulla con il fatto illecito posto in essere. Perchè questo relatore si è pronunciato per il sistema che si limita a denunciare la responsabilità per i membri del collegio, prescindendo però dai criteri di accertamento? Perchè ritiene che una modifica come quella che risulterebbe da un obbligo di verbalizzazione, questione per questione, passaggio per passaggio nell'*iter* argomentativo di una decisione, verrebbe ad essere sconvolgente di quella che è oggi la tecnica e la materia della deliberazione di una pronuncia collegiale. Per dirla con franche parole, sono assolutamente convinto che dovremo arrivare alla precostituzione di un sistema di verifica del tipo di quello che veniva proposto nell'articolo 1-*bis* o 14-*bis*, a seconda della collocazione; però

sarebbe opportuno, proprio per la profonda incidenza che tale modifica avrebbe su tutte le strutture processuali e particolarmente su quel momento così importante costituito dalla deliberazione del provvedimento della pronuncia, attendere la ristrutturazione del processo penale che è alle porte, del processo civile per il quale si annunciano delle misure anticipatrici del nuovo codice di procedura civile, nonchè del giudizio amministrativo che deve essere svolto attraverso le sedi competenti. È, quindi, puramente e semplicemente una preferenza di ordine sistematico che mi porta a ritenere che modifiche, come quelle che si propongono attraverso il sistema della verbalizzazione, dovrebbero appartenere ad una rilettura del congegno processuale nel suo complesso e non ad un approccio isolato di una legge che è tutto sommato marginale sotto il profilo della soluzione dei grandissimi problemi della giustizia. E su questo siamo tutti quanti d'accordo. (*Interruzioni del senatore Leone*). Presidente Leone, mi lasci terminare, poi le fornirò tutte le spiegazioni. Non mi sembra conveniente fare un dialogo. (*Commenti del senatore Boato*).

PRESIDENTE. Senatore Gallo per favore prosegua. Lei parla all'Assemblea.

GALLO, *relatore*. Signor Presidente, vengo continuamente interrotto, e dall'autorevolezza che dobbiamo riconoscere, anche come processualista, al presidente Leone, mi si fa osservare che la norma su magistrati che esercitano le proprie funzioni in organi collegiali non figura nel testo della Commissione. Avevo più volte ripetuto che non c'è perchè il secondo comma dell'articolo 1 rimane immutato rispetto al testo della Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Ora la spiegazione non è più privata, ma pubblica.

GALLO, *relatore*. Vorrei concludere queste mie considerazioni sul disegno di legge soffermandomi brevissimamente sulla proposta di sostituire il secondo comma dell'articolo 328 del codice penale con il seguente: «Se il pubblico ufficiale è un magistrato vi è omissione o ritardo quando siano decorsi i termini previsti dalla legge perchè si configuri diniego di giustizia». Si ha omissione, ritardo. Questo è uno dei passaggi più importanti perchè si connette immediatamente e direttamente alla disciplina dettata in tema di diniego di giustizia, che viene soprattutto ad abrogare quella norma del codice penale che avevamo considerato perversa e che finiva per svuotare completamente di contenuto l'articolo 55 del codice di procedura civile, per lo meno nella parte concernente la fattispecie di cui al punto 2. È da sottolineare che questa modifica concerne soltanto l'omissione o il ritardo, perchè la Commissione ha unanimemente ritenuto che laddove si abbia rifiuto, lo stesso reato si consuma immediatamente e direttamente.

A questo riguardo devo fare riferimento ad una osservazione assai intelligente del collega ed amico senatore Zecchino che si è preoccupato dell'assenza nel nostro sistema di una norma del codice penale che sia volta a incriminare i comportamenti del magistrato di omissione, ritardo o rifiuto non quando ci si muova su iniziativa di parte, ma quando si tratta di tutelare un interesse di natura generale. Tipico, per esempio, l'esercizio dell'azione penale; tipico, per esempio, il caso del provvedimento di volontaria giurisdizione.

Le considerazioni del collega Zecchino sono quanto mai acute e pregnanti, ma anch'esse mi paiono nel solco che è proprio a questa relazione e al sistema che essa ha voluto illustrare, forse anticipatrici di un momento che sarà quello della riforma dei delitti dei pubblici agenti contro la pubblica amministrazione. Teniamo conto che noi ci muoviamo nell'ambito di un ordinamento processuale costituzionale che sancisce l'obbligatorietà dell'azione penale. L'incriminazione per la cosiddetta inerzia, posto che ogni esercizio implica inevitabilmente una scelta e quindi la rinuncia ad altre ipotesi di esercizio, potrebbe avere un fronte di applicazione troppo vasto, eccessivo ed inammissibile.

Sono dell'avviso che della prudente ed intelligente raccomandazione debba essere tenuto il massimo conto, ma la innesterei piuttosto in un nuovo generale disegno – che, a quanto pare, è prossimo – dei delitti dei pubblici agenti contro la pubblica amministrazione.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi (e sarei quasi tentato di dire, signor presidente Leone, stante la sua partecipazione attivissima a questa mia chiacchierata), sono arrivato alla conclusione del mio dire, nel quale desidero soltanto affermare che questo disegno di legge, che sottoponiamo alla vostra attenzione, non è assolutamente al di fuori dei principi costituzionali, anzi li attua nell'armonico contemperamento fra gli articoli 28, 101 e 104 Costituzione. Non è peggiorativo rispetto al sistema del codice di procedura civile che veniva a sancire la pressochè totale irresponsabilità del magistrato. Presenta soluzioni che si pongono come un passo avanti notevole fra la zona di assoluta impunità nella quale, fino a questo momento, ci muovevamo e quelli che potranno essere traguardi futuri, ma che ad avviso di chi vi parla – stante la loro strettissima attinenza con tutta la materia della disciplina processuale – non possono essere affrontati e raggiunti in questa sede. Qui, della responsabilità civile di coloro che svolgono funzioni giudiziarie – è improprio limitare il dettato ai magistrati – dobbiamo occuparci, ed è probabilmente saggio rimanere solo nel nostro giardino. (*Applausi dal centro, dalla sinistra e dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, intervenire nella dovuta replica che conclude la discussione generale in quest'Aula del disegno di legge sulla responsabilità civile dei magistrati, proveniente dalla Commissione giustizia, mi è due volte difficile. Una volta perchè il mio intervento non potrà essere – nè ha la pretesa di esserlo – all'altezza delle due relazioni e delle due repliche, di maggioranza e di minoranza, nè all'altezza dell'elevatissimo dibattito che qui si è svolto nella scorsa settimana; ed un'altra volta perchè non è per tutti agevole, e per me certamente non lo è, riprendere la parola, sia pure in una situazione parzialmente mutata ed in termini generali, su un tema sul quale si interviene per la sesta volta, come appunto accade a chi abbia diligentemente partecipato ai lavori del comitato ristretto della Camera dei deputati, a quelli della Commissione giustizia dello stesso ramo del Parlamento, a quelli dell'Aula e successivamente – di bel nuovo – a quelli del comitato ristretto del Senato e a quelli della sua Commissione giustizia.

Ma questo è il prezzo del nostro bicameralismo perfetto e debbo dire che, quali che siano le vedute che si possono avere in generale su queste materie di rilievo costituzionale, in questo caso il sistema bicamerale non si è rivelato negativo, come forse può esserlo altre volte. La discussione approfondita svoltasi in Senato da parte di parlamentari e studiosi di alto livello sul testo proveniente dalla Camera dei deputati, e colà vissuto con autentica passione, da un lato è servita a vagliare meglio la solidità di taluna di quelle proposte e dall'altro suggerisce modificazioni che, pur di non grande rilievo, dovrebbero contribuire ad un qualche miglioramento, sia pure nel sostanziale rispetto dell'intelaiatura e dell'impianto propri del progetto del primo ramo del Parlamento, investitosi dell'annosa questione sin da epoca precedente allo svolgimento della consultazione referendaria dell'8 e 9 novembre 1987.

E così comincerò con il ringraziare sinceramente, e non per solo ossequio al rito, i suddetti relatori di maggioranza e di minoranza, senatori Gallo e Corleone, per l'eccellente contributo dato ai lavori in ogni loro fase e momento, il Presidente della 2ª Commissione, senatore Covi, per il responsabile impulso dato ai lavori stessi in momenti delicati per la vita del Governo e del Parlamento, e gli oratori tutti del dibattito che oggi qui si conclude, i senatori Leone, Lipari, Spadaccia, Acone, Macis, Onorato, Filetti, Covi stesso (il cui recentissimo lutto è stato qui ricordato con commozione dal senatore Gallo), Strik Lievers, Cariglia, Zecchino, Misserville, Di Lembo, Boato, Pollice, Casoli, Imposimato e Vitalone (l'unico che non ho potuto ascoltare di persona, ma che personalmente desidero ringraziare per le sue espressioni), a ciascuno dei quali il Senato e il Governo sono debitori di contributi di alto rilievo e di suggerimenti qualche volta preziosi.

Mi sia consentito cominciare con una dichiarazione che ad un certo momento debbo pur fare. La legge che il Senato si accinge ad approvare – con o senza gli emendamenti che saranno successivamente illustrati, discussi e votati – non ha nè ha mai avuto il mio nome, anche se questo le è stato spesso attribuito. Sarebbe stato certo un grande onore per un Ministro della Repubblica poter legare il proprio nome ad una legge su materia tanto importante non fosse che sotto il profilo istituzionale e morale, ma le circostanze questo non hanno permesso in nessun momento.

È infatti a tutti noto che la legge odierna trova i suoi più diretti precedenti, a parte una differenza di notevole rilievo al quale accennerò tra breve, nel disegno di legge presentato dal ministro Rognoni sotto il secondo Governo Craxi al Consiglio dei ministri, dopo l'impulso – e questo è innegabile – dato all'attività governativa dalla dichiarata ammissibilità del *referendum* abrogativo degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile, disegno di legge – quello Rognoni – non andato in porto nella scorsa legislatura per le note vicende che condussero alla conclusione anticipata di essa. È altresì a tutti noto che a sua volta il disegno di legge Rognoni nasceva dal lavoro di una autorevole commissione di giuristi presieduta dal professore Vittorio Denti, anche se per ragioni politiche esso se ne era dovuto parzialmente discostare, in particolare su quel punto al quale ho detto che tra breve accennerò: una commissione, quella Denti, che io ebbi cura di ricostituire e di pregare di mettersi al lavoro nello scorso settembre, in modo da esser pronto con un nuovo ed attendibile disegno di legge all'indomani dell'esito del voto referendario. Infatti si era responsabilmente convenuto, in seno al Governo, che prima della conoscenza di quell'esito

sarebbe stato improprio – specie dopo la negativa esperienza dei mesi finali della legislatura precedente – presentare un disegno di legge sulla materia, un fatto che, oltre a finire per trasformare un *referendum* abrogativo in una sorta di *referendum* propositivo – fino a questo momento non conosciuto dalla nostra Costituzione e col rischio dunque di intorbidire le acque del voto popolare – non sarebbe stato in grado per ragioni di tempo di giungere ad evitare lo svolgimento del *referendum*, ai sensi dell'articolo 39 della legge del 25 maggio 1970, n. 352. Ed il Senato mi consentirà che a questa commissione e, segnatamente, al professore Denti, suo presidente, che arrivò a consegnarmi una perspicua relazione per la data richiestagli del 15 ottobre 1987, io rinnovi anche in questa sede un ringraziamento particolare.

Tale relazione fu l'unico documento che, per conto del mio Ministero, io potei mettere a disposizione, prima dell'approvazione e presentazione del disegno governativo, della Camera dei deputati e precisamente della sua II Commissione, la quale invece aveva già iniziato i propri lavori sul tema sin dal mese di settembre, sulla base di alcune proposte parlamentari il cui numero venne poi nei mesi successivi aumentando. È a tutti noto che quando il disegno di legge governativo arrivò (ovviamente presentato a quel ramo del Parlamento e contestualmente ad altro pure licenziato lo stesso giorno dal Consiglio dei ministri sulla responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari) la Commissione giustizia della Camera dei deputati, pur non essendo ancora ripresi i propri lavori al termine dell'opera egregia del suo comitato ristretto, non ritenne di prendere per base quel disegno governativo, ma preferì lavorare sulla base di un testo uscito dal comitato ristretto e sostanzialmente, dunque, su una pluralità di testi di iniziativa parlamentare.

Comunque, neanche se l'*iter* seguito fosse stato diverso, il disegno di legge avrebbe avuto – se non dal lato puramente formale – il nome del Ministro proponente. Esso era stato infatti rimaneggiato alla vigilia del Consiglio dei ministri sulla base di una consultazione dei partiti della maggioranza, che in particolare mi indusse – per far cenno soltanto delle modifiche più rilevanti – ad accantonare, almeno per il momento, il meccanismo di precostituzione delle dichiarazioni di voto dei partecipanti agli organi collegiali, che io avevo viceversa previsto, e ad introdurre il previo giudizio di ammissibilità della domanda giudiziale diretta del cittadino allo Stato, che io viceversa e deliberatamente non avevo previsto.

Di tutto questo, peraltro, onorevoli senatori, non v'è motivo di muovere meraviglia, essendo la legge in discussione figlia di due padri: del *referendum* popolare abrogativo, certamente, ma anche di un compromesso politico raggiunto, non senza fatica, tra i partiti di Governo, che a loro volta tennero conto in misura rilevante sia degli orientamenti del più forte partito di opposizione, sia delle pressioni persino assillanti della magistratura ordinaria nelle sue espressioni individuali e associate. E neanche di questo ci si deve meravigliare, se si tiene conto da un lato che ogni categoria ha sempre fatto valere sulle decisioni dei Parlamenti e dei Governi la propria voce (e qui la magistratura non faceva valere solo istanze corporative, ma si richiamava a grandi principi di innegabile valore) e che, d'altra parte, non è possibile calcolare per quanta parte, sull'esito così positivo (in modo certamente impressionante e senza precedenti) del *referendum* abrogativo, abbia contato l'adesione data al sì ad un certo momento dal Partito comunista, il quale tuttavia rivendicava sul tema vedute proprie ed autonome rispetto a quelle dei proponenti del *referendum*.

E allora se la legge è dichiaratamente, palesemente, originariamente figlia di due padri, a che giova attardarsi tanto, senatori Strik Lievers, Spadaccia, Corleone e Boato - dei quali pure apprezzo la reazione e l'indignazione - sull'asserito tradimento della volontà referendaria? Certamente io non nego che il problema, con tanto vigore e tanta dovizia di argomenti e di riferimenti sollevati dal punto di vista istituzionale, esista ed abbia una certa validità, ma fanno parte delle istituzioni in senso lato anche i partiti, il loro gioco politico, le maggioranze di Governo e le magistrature (e in esse rientra anche la Corte dei conti e altre cose ancora).

Questo *referendum* aveva il proprio tallone d'Achille, o meglio il proprio vizio d'origine, nel fatto di essere stato proposto da appartenenti ai partiti della maggioranza insieme a quelli dell'opposizione, e nel fatto di essere stato fino all'ultimo contrastato con estremo vigore da partiti della maggioranza e da quelli di estrema opposizione. Basta ricordare la singolare concordanza tra il Partito repubblicano e quello di Democrazia proletaria a tale riguardo, ovvero tra le maggioranze di questi due partiti (ricordo quanto ha dichiarato in quest'Aula il senatore Pollice), a parte il ben più rilevante peso rappresentato da alcune importanti prese di posizione nell'ambito del partito della Democrazia cristiana. E taccio dei grandi saggi che periodicamente intervengono per insegnare al popolo quello che dovrebbe capire e come dovrebbe capirlo (*applausi dei senatori Boato, Spadaccia e Misserville*), ruolo indubbiamente importante in un paese dove non tutto è sempre chiaro negli atteggiamenti dei partiti e negli obiettivi che li ispirano.

Quindi, non ci sarebbe neanche da meravigliarsi, onorevole Misserville, se fosse vero quanto ella ha dichiarato rivolgendosi agli amici radicali, che cioè nelle loro illusioni generose essi sono stati abbandonati dagli originari compagni di strada, i socialisti e i liberali. Il difetto era nel manico e si doveva sapere. D'altra parte, il Partito socialista e quello liberale sono responsabilmente intervenuti con contributi positivi e di rilievo, tra i quali vorrei annoverare proprio quel punto critico a cui mi sono riferito all'inizio del mio intervento: l'eliminazione cioè di quel filtro rappresentato dalla pregiudizialità del giudizio disciplinare sul giudizio di responsabilità civile, che caratterizzava il ricordato disegno di legge presentato dall'onorevole Rognoni - e lo distaccava, sotto questo profilo, dal progetto di legge presentato dal professor Denti che ne aveva formato la base - nonchè l'eliminazione di quella specie di punizione patrimoniale dell'attore incorso in un giudizio di inammissibilità per aver osato rivolgersi alla giustizia contro il ritenuto abuso di un magistrato. Queste due eliminazioni - soprattutto per chi parla - erano decisive e se non fossero state attuate non mi sarei fatto portatore di tale progetto al Consiglio dei ministri o in Parlamento.

In conclusione, il Governo della Repubblica e questo Ministro in particolare hanno fatto quanto era dato fare nelle condizioni date, come quasi ogni giorno accade: da parte mia modestamente e con umiltà ho dato esecuzione alle esigenze alle quali mi sono riferito, ma sono stato anche fermo su alcuni punti che ho ritenuto insuperabili. Tra le leggi impure o spurie che ogni giorno variamo, questa non sarà necessariamente la peggiore.

Affronto ora il problema del rispetto della volontà referendaria limitatamente al modo in cui esso è entrato in questo dibattito, perchè se andassimo appena oltre non ci basterebbe certamente lo scorcio di una serata. Negli amici radicali ha destato scandalo l'affermazione del senatore

Giovanni Leone all'inizio del suo brillante intervento. Egli sostanzialmente ha detto di non potersi parlare di volontà referendaria perchè il *referendum*, che è abrogativo, non può spogliare il Parlamento dei suoi doveri e poteri ricostruttivi di una legislazione diversa. Eppure in quelle battute iniziali ce ne fu una che avrebbe dovuto destare la simpatia degli appartenenti al Gruppo federalista europeo ecologista ed è questa: «Chi ha votato sì, lo ha fatto per sfiducia, se non per antipatia verso i magistrati e invece questa legge è tutta una rete di protezione per i magistrati!».

Ma lasciando questo riferimento, anch'io non penso, nonostante le implicazioni varie del voto e certe scelte guidate dalle ultime settimane, che la legge potesse trascurare oltre certi limiti la volontà referendaria, nè che questa volontà non sia ricostruibile. Il senatore Corleone nella sua relazione la individua come segue: *a*) eliminare i limiti della responsabilità comprendendo tra le sue fonti la colpa grave; *b*) eliminare l'autorizzazione ministeriale prevista dall'articolo 56 del codice di procedura civile; *c*) consentire ai cittadini la praticabilità di questo istituto. Non so come si farebbe a non essere d'accordo su questa puntualissima individuazione, anche per quanto concerne il terzo punto, perchè sempre si disse che quello realizzato negli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile era, almeno nell'esperienza, un regime di sostanziale irresponsabilità e appunto contro di esso il *referendum* veniva mosso ed indetto.

Prendo tuttavia atto che con grande correttezza il senatore Corleone non ha introdotto, tra i temi su cui si è votato, quello della responsabilità cosiddetta diretta del giudice, che del resto in linea di principio proprio gli articoli abrogati prevedevano; egli ha, con altrettanta correttezza logica e sistematica, introdotto questa tematica nel quadro della osservanza di princìpi costituzionali e precisamente dell'articolo 28, che statuisce che i funzionari, tra i quali senza possibilità di discussione rientrano i magistrati, sono direttamente responsabili secondo le leggi penali, civili e amministrative degli atti compiuti in violazione di diritti, e che in tali casi la responsabilità si estende allo Stato. Di questo articolo della Costituzione, della sua storia e del suo significato, il senatore Corleone nella sua relazione scritta fa un'analisi completa che tutti, mi auguro, avranno trovato il tempo di leggere.

Senatore Corleone, questa legge, pur con tutti i suoi difetti, ha osservato la volontà espressa nel *referendum*, ha introdotto tra le fonti di responsabilità la colpa grave, che poi altro non è se non quel dolo che è impossibile provare...

LEONE. Cosa sia la colpa grave non sappiamo.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. È il dolo che è impossibile provare. E lo ha fatto, senatore Corleone, accantonando quelle equivoche formulazioni sostitutive, che pure erano state proposte, come quella del provvedimento abnorme. Il testo proposto, poi, ha eliminato l'autorizzazione ministeriale all'azione civile e non vi ha sostituito altro filtro analogo, come sarebbe stato quello – veramente assurdo e antireferendario, se così si può dire – di una decisione disciplinare negativa del Consiglio superiore della magistratura per i magistrati ordinari o, peggio ancora – come ad un certo momento non ci si era peritati di proporre – quello di una vera e propria formale autorizzazione dello stesso Consiglio. Infine, il testo proposto ha

cercato di rendere direttamente proponibile la domanda giudiziale, sia pure sottoponendola ad un previo giudizio di ammissibilità.

Il testo proposto potrà, invece, urtare contro l'articolo 28 della Costituzione, dato che ammette un'azione diretta solo per la responsabilità penale e non per quella civile, rendendo legittimato passivo in prima persona ed in prima battuta lo Stato, e contemplando soltanto un'azione di rivalsa di quest'ultimo, se condannato, contro il magistrato. Ma anche a prescindere dalla dotta ricostruzione svolta poc'anzi dal senatore Gallo, direi: lasciamo la risoluzione di questo quesito alla Corte costituzionale, se ne sarà investita. Tanto più che una delle ragioni per cui si è preferita dal Parlamento, almeno sinora, questa azione contro lo Stato, risiede proprio nel desiderio di ottemperare in qualche modo ad una proposizione della famosa sentenza n. 2 del 1968 della Corte stessa, che raccomandava (soltanto raccomandava o suggeriva) di tener conto, nel congegno della responsabilità, della peculiarità della funzione di quella specialissima categoria di funzionari che sono i magistrati.

Poniamo termine a queste brevi premesse, che ben altre avrebbero potuto essere se fosse lecito abusare della pazienza del Parlamento e veniamo – ma lo assicuro, altrettanto rapidamente – all'enunciazione delle linee che hanno ispirato la condotta di questo Ministro, in particolare nel proporre prima il proprio disegno di legge e nel seguire poi i lavori delle Camere svoltisi su altri filoni o almeno anche su altri filoni. Sono le linee che ho già avuto l'onore di enunciare dinanzi alla Commissione giustizia. Primo: rispetto – sì, rispetto, senatore Strik Lievers – della volontà espressa dal popolo con il *referendum* abrogativo; secondo: rispetto dei princìpi della Costituzione; terzo: rispetto della volontà espressa dal Consiglio dei ministri dopo un incontro fra i rappresentanti dei Gruppi della maggioranza governativa; quarto: rispetto – nei limiti dell'ossequio ovviamente dovuto anche al Senato della Repubblica – della volontà espressa dopo lungo, attento ed acceso dibattito dalla Camera dei deputati, che ha votato il testo trasmesso al Senato con una maggioranza di eccezionale rilievo; quinto: rispetto dei tempi fissati al lavoro delle Camere nel loro complesso dal decreto del Presidente della Repubblica n. 497 del 9 dicembre 1987.

Non era facile rispondere a tante esigenze e sollecitazioni, onorevoli senatori: se ho cercato di riuscirvi ciò è stato grazie al sostegno ricevuto dalla sempre eccelsa Commissione giustizia di questo ramo del Parlamento, all'impulso del presidente Covi, all'opera come sempre impegnata e qualificatissima del senatore Gallo ed alla franca partecipazione dei senatori di tutti i Gruppi, compresi quelli avversi alla legge, come il federalista ecologista e il missino che, pur tra le critiche, non hanno mai negato il proprio costruttivo contributo nella messa a punto di singoli articoli del provvedimento.

Sul rispetto della volontà espressa dal popolo con il *referendum* abrogativo ho già detto. L'introduzione della responsabilità anche per colpa grave me ne sembra, se mal non vedo, il pilastro. Che poi di questa colpa grave si sia voluta tentare una specificazione – anzi, come si dice nel linguaggio dei suoi sostenitori, una tipicizzazione – altro non è che una delle tante concessioni fatte alle correnti organizzate della magistratura ordinaria, che sempre la reclamarono a gran voce, quasi in modo ultimativo e condizionante, trascurando, in nome di pur legittimi interessi, i princìpi generali e razionali del diritto.

Qualche altra parola può meritare il secondo criterio ispiratore: quello del rispetto della Costituzione. Del controverso articolo 28 ho già detto: il futuro è sulle ginocchia di Giove o, meglio, nella specie su quelle dei giudici della Consulta. E d'altra parte è canone ormai antico e consolidato quello della necessità di armonizzare princìpi costituzionali quando nelle singole fattispecie essi confliggano: qui potrebbero venire in conflitto il principio di una responsabilità indiscriminata e quello dell'indipendenza della magistratura. Io personalmente a questo conflitto tra indipendenza e responsabilità non credo, come non vi credeva Achille Battaglia; ma potrebbe prevalere una diversa opinione ed è stato prudente mettersi al riparo. E poi non dimentichiamo mai il conflitto politico tra partiti, e tra popolo e magistratura, che vive al di sotto di questi problemi. Ma i punti sui quali non potevamo transigere erano quelli imposti dall'articolo 3 della Costituzione: eguaglianza nel segno della ragionevolezza.

Come sarebbe stato possibile escludere, come pure si pretendeva, la responsabilità degli appartenenti alla giustizia amministrativa nelle sue varie forme? Eppure, questo chiedevano all'origine alcune proposte parlamentari e questo, per qualche tempo, si continuò insistentemente a chiedere. Come sarebbe stato possibile escludere la responsabilità degli appartenenti ad organi collegiali? Con ciò si sarebbe determinata, per non fare che un esempio tra i molti possibili, la seguente situazione: se un giudice istruttore adotta un provvedimento del tutto arbitrario cagionando un danno ingiusto ne risponde, ma se lo stesso provvedimento, magari ancor più arbitrario ed ingiusto, viene adottato da due giudici appartenenti ad un tribunale della libertà nessuno ne risponde.

Si può essere scettici quanto si vuole, e quanto io sono, sui risultati di questa legge; si può e purtroppo si deve ammettere che essa possa dar luogo a giudizi di incostituzionalità, su punti che oggi possono sfuggirci come possono sfuggire ad ogni legislatore; ma un Governo e un Parlamento responsabili delle proprie funzioni non possono, a mio avviso, andare consapevolmente e deliberatamente incontro alla formulazione di una legge incostituzionale.

Dico subito che ragioni analoghe mi indurranno a vedere con favore quegli emendamenti che, in una forma o in un'altra, cercheranno di stabilire un meccanismo che permetta alla legge di sfuggire a censure di incostituzionalità sotto il profilo della responsabilità oggettiva dei giudici appartenenti a collegi, ancorchè dissenzienti dall'atto, comportamento o provvedimento censurato per dolo o per colpa grave. Certamente anche qui bisognerà contemperare l'esigenza di porsi al riparo da addebiti di lesioni della Costituzione con quella di rispettare il buon funzionamento dei collegi giudicanti, di evitare un eccessivo appesantimento dei tempi delle decisioni, di mantenere il segreto, di assicurare e garantire la redazione e la conservazione della documentazione relativa alle opinioni espresse e ai voti dati.

Al senatore Macis, che mi ha rivolto un preciso e cogente interrogativo – al quale, mi pare, egli ha addirittura subordinato un voto favorevole del suo Gruppo all'introduzione dell'importante articolo 1-*bis* per il quale la Commissione giustizia ha preferito rimettersi all'Aula – darò indicazioni quanto mai precise, circa gli intendimenti organizzativi del Ministero, in sede di discussione sul relativo emendamento, non mio ma di origine parlamentare, e ciò per non appesantire la replica odierna che vuole essere di carattere generale. Tuttavia, rilevo sin da ora che un meccanismo di verbalizzazione

non dovrebbe allontanare gli estranei dall'amministrazione della giustizia, bensì forse avvicinarveli perchè meglio garantiti nel loro eventuale dissenso. Infatti, come ebbe a rilevare molto bene tra gli altri il senatore presidente Covi in Commissione, la responsabilità degli appartenenti ai collegi, specie se circondata da opportune garanzie, può rafforzare l'effettiva loro partecipazione alle decisioni collegiali, accrescendo il sentimento della dignità e dell'importanza della loro alta funzione. È meglio rassicurare il cittadino o l'ente in causa – non mi è mai piaciuta troppo l'espressione «utente della giustizia» – circa l'effettività di quella collegialità che suol essere considerata migliore garanzia di attenzione e di giustizia.

Ho peraltro riascoltato anche oggi, come già in Commissione, il senatore Gallo confermare la propria opposizione a risolvere in questa occasione il problema, preferendo rinviarne la definizione a miglior data. Egli ritiene necessaria la soluzione, ma non oggi.

GALLO, *relatore*. Preferibile, non necessaria.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Non so sottrarmi, senatore Gallo, all'impressione che questa posizione, per quanto ben diversamente e ben congruamente motivata, possa rispondere anche ad una direttiva politica, della quale non mi sono sufficientemente chiare le ragioni. Gli eventuali pericoli di eccezioni di incostituzionalità sono però dell'oggi e non del domani. Se tuttavia vi fosse pericolo di sollevare gravi conflitti politici, potrei anche rimettermi all'Assemblea.

GALLO, *relatore*. Non vi è alcun conflitto politico così come alcuna questione di illegittimità costituzionale.

VASSALLI, *ministro di grazia e giustizia*. Vedremo la questione domani, senatore Gallo, sempre che Governo e Parlamento siano domani ancora in funzione.

Un altro tema nel quale sono venuti in discussione profili di costituzionalità della legge in esame è quello concernente la responsabilità dei giudici onorari e degli estranei investiti di funzioni giurisdizionali. Qui si è ritenuto necessario operare alcune distinzioni che non dovrebbero intaccare il principio di eguaglianza, tenuto conto del costante insegnamento della Corte costituzionale secondo cui a situazioni sostanzialmente eterogenee possono corrispondere discipline diverse.

Fuori discussione mi sembra la parificazione dei pretori onorari ai pretori ordinari: stesse le funzioni esercitate, stessa la preparazione anche sotto il profilo della conoscenza delle norme di legge. Nessuna delle ipotesi, vuoi di dolo, vuoi di colpa grave, poteva andare esente da responsabilità in questi giudici monocratici, anche se ad essi deve non di rado andare il riconoscimento del popolo per il sacrificio al quale si sottopongono in modo onorario e per l'essenzialità che talvolta – specie in certe sedi – essi rappresentano per il funzionamento della giustizia cosiddetta minore. Il carattere onorario della funzione non potrebbe in questo caso bastare a legittimare una differenza di trattamento, tenuto anche conto che molte volte essi rappresentano la *longa manus* del pretore appartenente alla magistratura ordinaria.

Diverso è il caso dei giudici conciliatori e, nel quadro degli organi collegiali, dei giudici popolari e degli altri estranei alle magistrature partecipi

di funzioni giudiziarie: esperti dei tribunali dei minorenni o dei tribunali di sorveglianza, esperti delle sezioni specializzate agrarie o di altri organi di giustizia civile o amministrativa, appartenenti a commissioni tributarie e così via. Qui il mio progetto aveva previsto solo una responsabilità civile per dolo e per i casi *b*) e *c*) di colpa grave indicati dall'articolo 2, esclusa dunque soltanto la colpa grave consistente nella violazione o disapplicazione secondo il modello della legge che in definitiva sia destinato a prevalere tra quelli proposti, una legge nella quale essi non sono esperti o non sono tenuti ad esserlo.

La Camera dei deputati ha preferito per tutti costoro limitare la responsabilità al dolo. La Commissione giustizia del Senato ha trovato una formula intermedia proponendo di limitare la responsabilità per dolo ai giudici conciliatori e ai giudici popolari e di ripristinare per gli altri la responsabilità per colpa grave nelle sole summenzionate ipotesi *b*) e *c*) attinenti ad inescusabili negligenze nella ricostruzione e nella rappresentazione dei fatti.

Pro bono pacis il Governo – ed anche con buona pace dell'amico valorosissimo senatore Acone, che viceversa ha proposto un'estensione – finirà per accettare questa formula intermedia. Essa solleverà l'animo dei giudici conciliatori e dei giudici popolari, ma richiamerà alla loro responsabilità – qualche volta addirittura primaria e decisiva nelle decisioni collegiali di taluni organi – gli esperti di vario tipo che concorrono a formare o formano organi giudiziari collegiali.

Vengo ora al mio terzo criterio ispiratore, quello del rispetto della volontà del Governo nel suo complesso. Come ho già detto in Commissione, esso mi induce a non poter essere favorevole alla ventilata soppressione del previo giudizio di ammissibilità, sul quale il senatore Acone ha sollevato addirittura dubbi di costituzionalità. Riconosco che esso è un fuor d'opera nel nostro sistema legale, nulla avendo esso a che fare con l'unico esempio esistente, e cioè col modello dell'articolo 274 del codice civile relativo all'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità o di maternità naturale e con le sue ragioni del tutto specifiche. La sua introduzione è stata tuttavia volontà del Governo sia per venire incontro alle richieste della magistratura, sia per limitare il rischio di una pletora smodata e perfino infondata di domande giudiziali, temuta in questa Aula anche dal senatore Onorato come mezzo per l'eliminazione di un giudice scomodo.

Aggiungo che, una volta ammesso questo giudizio di ammissibilità, è opportuno che esso si giovi, come nel testo inviato dalla Camera, anche del rimedio dell'appello. Mi sembra molto opportuno l'emendamento introdotto dalla 2ª Commissione al testo della Camera, apponendo termini brevi, diretti a non prolungare a dismisura i tempi complessivi del giudizio di responsabilità.

Il quarto criterio, del rispetto dovuto agli orientamenti della Camera dei deputati, si traduce, onorevoli senatori, nell'atteggiamento tenuto nel comitato ristretto e in Commissione su tutte le altre proposte. Non sarebbe qui il caso di farne analitico cenno, sia perchè esse sono state oggetto della perspicua ed analitica replica del senatore Gallo, sia anche perchè avremo occasione, volta per volta, di tornarvi sopra a proposito dei numerosi emendamenti presentati su ogni articolo.

Ho pregato di mantenere la formulazione della Camera per il testo del primo comma dell'articolo 1, pur sapendo che l'eliminazione della esplicita menzione del pubblico ministero, fatta per ricondurlo sotto il generico ed

innominato manto della magistratura e delle funzioni giudiziarie, altro non fu che un atto emulativo, prova di scarso senso critico ed autocritico. Così non mi sono opposto al mantenimento dell'attuale secondo comma (ex terzo comma) dell'articolo 2, pur sapendo che sarà fonte di controversie e che potrà essere un «grimaldello» per cercare di rendere inapplicabile la legge, almeno in certi casi, e pur essendo esso in contrasto con la formulazione originaria del mio disegno di legge. Viceversa, ho spiegato in Commissione le ragioni più che plausibili per mantenere nel primo comma dello stesso articolo il riferimento al comportamento del magistrato, a cui non ho obiezioni che si aggiunga, anche secondo la proposta del senatore Gallo, la menzione dell'atto, potendovi effettivamente essere atti non riconducibili, in senso tecnico, alla figura del provvedimento.

A proposito della previsione del comportamento, mi sono confermato nella convinzione della opportunità di conservarla, quando ho ascoltato il senatore Zecchino, circa le carenze dolose o gravemente colpose che potrebbero verificarsi nell'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero. Del pari, conoscendo gli intendimenti della Camera dei deputati, volti ad evitare, fuori dalla materia penale, una diretta chiamata in causa del magistrato da parte del cittadino, non ho assecondato la tesi di chi voleva staccare l'ipotesi del diniego di giustizia da quelle del dolo e della colpa grave per farne una ipotesi di responsabilità diretta.

Ho visto invece con molto favore gli emendamenti migliorativi di tipo formale o sistematico apportati dalla Commissione, sotto l'infaticabile impulso dei senatori Gallo, Battello ed altri. Di questo tema è stato parlato in modo approfondito anche stasera ed io non vi ritornerò.

Ho rinunciato, consapevole del dibattito già svoltosi in materia nell'altro ramo del Parlamento, ad appoggiare le ragioni logiche e sistematiche che avrebbero portato la sentenza di condanna dello Stato a far stato nel giudizio di rivalsa quando il magistrato abbia ritenuto, nella sua insindacabile libertà di scelta, di far ricorso all'intervento volontario, nella forma prevista dal secondo comma dell'articolo 105 del codice di procedura civile. È una deroga, lo sappiamo, caro amico senatore Acone. Ma quante deroghe non sono state fatte in questa legge per meglio garantire l'indipendenza ed il prestigio del magistrato?

Sulla questione della misura della rivalsa (articolo 8) il mio testo era, una volta tanto, molto più protettivo del magistrato di quanti altri ne fossero mai stati proposti, limitando la misura stessa al terzo dello stipendio annuo, anche se richiesta con più azioni. La Camera aveva adottato la mia proposta senza discuterla, ma la Commissione giustizia del Senato trova questa protezione eccessiva e possibile fomite di ulteriori violazioni e propone una specie di cumulo giuridico, salvi sempre i casi di responsabilità per dolo. Per coerenza con la mia preoccupazione originaria mi rimetterò del tutto all'Assemblea del Senato, sperando che la Camera comprenda le ragioni dei senatori, se così si manifesteranno anche in questa Assemblea.

Non mi entusiasma l'idea che debbano spedirsi gli atti per l'esercizio dell'azione disciplinare fin dal giudizio di ammissibilità, soluzione adottata dalla Camera e fatta propria dopo molte perplessità anche dalla 2ª Commissione del Senato. Vedrò di rimeditare sul punto, se saranno presentati o mantenuti emendamenti volti a spostare il momento in avanti, una volta esaurito il giudizio contro lo Stato.

Rinvio alla discussione sull'articolato i temi relativi al consiglio di Presidenza della Corte dei conti, materia per me ostica ed estranea alla competenza del mio Dicastero, la cui introduzione in una legge con cui ha ben poco a che fare è uno dei tanti frutti strani ma ben conosciuti del nostro sistema politico e parlamentare.

Sono lieto dell'accoglimento da parte del Senato degli articoli sulla riparazione per gli errori giudiziari e sul patrocinio gratuito per i meno abbienti, materie sulle quali confermo (parlo in particolare per i senatori Acone, Zecchino ed altri) l'impegno del Governo al varo di provvedimenti generali non appena avremo una legge finanziaria che ce lo consenta.

Approvo anche il nuovo articolo 16 relativo ad una lieve modifica di coordinamento dell'articolo 328, capoverso, del codice penale, convinto che anch'essa troverà favorevole accoglimento da parte della Camera.

Onorevole Presidente, onorevoli senatori, ho fatto ripetuto riferimento al lavoro svolto presso la Camera dei deputati e ai presumibili orientamenti di quel ramo del Parlamento sulle modifiche suggerite dal Senato, ciò non soltanto per il rispetto che nutro nei confronti di entrambi i rami del Parlamento stesso, ma anche a ragione di quello che potrei chiamare il quinto dei criteri a cui mi sono costantemente ispirato nella mia azione e a cui ho accennato all'inizio: la considerazione, cioè, dello spazio di tempo concessoci per evitare il famoso vuoto legislativo. Ciò che induce, tenuto anche conto delle sempre possibili crisi di Governo, con interruzione dell'attività legislativa ordinaria, o delle sessioni di bilancio e di quant'altro, a cercare di discostarsi dal testo della Camera soltanto nell'indispensabile.

Non si tratta di enfatizzazione strumentale di un problema, onorevoli senatori Spadaccia e Corleone, anche se sono d'accordo con molti dei risvolti delle vostre osservazioni: si tratta di un adempimento istituzionale del quale fu già preparata la strada nella scorsa estate con la legge dell'agosto modificatrice di alcuni articoli della legge 25 maggio 1970 ed emanata contestualmente o quasi all'indizione del *referendum*, una legge da cui il decreto presidenziale del 9 dicembre sui 120 giorni defluisce come acqua dalla fonte. Si tratta anche di garantire alle magistrature l'assolvimento di un impegno governativo ad evitare quel vuoto, assolvimento tanto più importante in un momento in cui tutta l'amministrazione della giustizia soffre di un gravissimo stato di disagio amministrativo ed organizzativo, certo non dovuto nè a me nè al *referendum* ma a situazioni oggettive la cui origine risale a molti e molti e ancora molti anni addietro, anche se qualche volta l'indizione del *referendum* e i suoi esiti hanno fornito occasione per esasperarne l'importanza.

Si tratta quindi, onorevoli senatori, nelle giornate che ci attendono con l'esame dell'articolato, di non favorire l'accrescimento di questo stato di disagio e di protesta oggettivamente esistente, per fondato o meno che esso sia; certo, senza indulgere alla pretermissione di fondamentali adempimenti istituzionali, ad esami affrettati o peggio precipitosi a cui questo ramo del Parlamento di solito non è corrivo, così come anche in questa occasione dimostra l'egregio lavoro compiuto con raro approfondimento dei problemi, ma anche in tempi estremamente rapidi, dalla sua 2ª Commissione permanente.

L'ottima replica del senatore Gallo, anche se qualche volta problematica, pur sempre con prospettazioni estremamente valide, e la relazione di

minoranza del senatore Corleone, documento oramai consegnato alla storia parlamentare per dignità, lealtà e ricchezza di riferimenti (che hanno avuto per me il pregio, soprattutto nelle ultime pagine, di riportarmi con commozione al ricordo di indimenticabili amici con i quali ebbi, in tempi ormai lontani, una consuetudine quotidiana di affetti e di pensieri che solo la prematura loro morte interruppe), contengono tutto quello che non ho potuto dire su questo tema, ad un tempo angoscioso, per i principi ai quali si riconduce (protezione del cittadino dall'arbitrio e soggezione del magistrato soltanto alla legge), e impegnativo tuttavia nei tempi dati alle nostre risoluzioni, le quali potranno anche risultare imperfette e meritevoli di correzioni future, ma urgono, affinchè ci si possa dedicare ad altri problemi non meno importanti ed urgenti nel tentativo di ridare all'Italia una giustizia più vera, più efficiente e – si perdoni anche a me questo indulgere a formule che so criticate – più giusta. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema destra. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Disegni di legge, annunzio di presentazione e assegnazione

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro della sanità:

«Conversione in legge del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 27, recante misure urgenti per le dotazioni organiche del personale degli ospedali e per la razionalizzazione della spesa sanitaria» (844).

Detto disegno di legge è stato deferito, in sede referente, alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

La 1ª Commissione permanente, udito il parere della 12ª Commissione, riferirà all'Assemblea nella seduta del 12 febbraio 1988, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, sulla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione.

Interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio della interpellanza e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

(VENTURI, *segretario, dà annunzio della interpellanza e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza, che sono pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna*).

Ordine del giorno per le sedute di mercoledì 10 febbraio 1988

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 10 febbraio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione dei disegni di legge:

Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (748).

PECCHIOLI ed altri. – Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (434).

COVI ed altri. – Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (469).

ACONE ed altri. – Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato (483).

ONORATO ed altri. – Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati (573).

FILETTI ed altri. – Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati (628).

INIZIATIVA POPOLARE. – Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (757).

SPADACCIA ed altri. – Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante *referendum* popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile (758).

POLLICE. – Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice (766).

La seduta è tolta (*ore 20,35*).

DOTT PIERO CALANDRA
Consigliere preposto alla direzione del Servizio dei resoconti parlamentari

Allegato alla seduta n. 74

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 1874. - «Proroga dei termini per la regolarizzazione dei lavoratori clandestini extracomunitari» (843) (*Approvato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Disegni di legge, annunzio di presentazione

In data 5 febbraio 1988, sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

BAUSI, PINTO, SPITELLA, CARIGLIA, FASSINO, VESENTINI, FERRARI-AGGRADI, COVELLO, ARFÈ e BOMPIANI. - «Modificazione dell'articolo 7 della legge 14 febbraio 1987, n. 41, sulla istituzione della scuola superiore per studi universitari e di perfezionamento S. Anna in Pisa, al fine di annettervi la Fondazione "Giovanni Spitali"» (839);

BAUSI, IANNI, CUMINETTI e SALERNO. - «Istituzione e organizzazione della scuola di restauro presso l'Opificio delle Pietre dure di Firenze» (840).

In data 8 febbraio 1988, è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa del senatore:

OSSICINI. - «Ordinamento degli studi di educazione fisica e sportiva presso le Università» (841).

Disegni di legge, assegnazione

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

- in sede referente:

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

MALAGODI ed altri. - «Nuove norme per l'elezione dei membri togati del Consiglio superiore della magistratura» (649), previo parere della 1ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

VISIBELLI. - «Norme sulle domande di partecipazione a pubblici concorsi» (697), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

«Partecipazione dell'Italia alla ottava ricostituzione delle risorse dell'Associazione internazionale per lo sviluppo (IDA) e all'aumento del capitale della Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo (BIRS)» (764), previ pareri della 3ª e della 5ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

CONDORELLI ed altri. – «Provvedimenti per la promozione e lo sviluppo della ricerca nelle Università e per la formazione del personale che vi è addetto, con particolare riguardo al Mezzogiorno» (580), previ pareri della 1ª, della 3ª, della 5ª, della 6ª, della 10ª, della 11ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

alla 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo):

BAIARDI ed altri. – «Norme per la riforma del credito al commercio e per l'innovazione del sistema distributivo» (589), previ pareri della 5ª e della 6ª Commissione;

TAGLIAMONTE ed altri. – «Disciplina dei consorzi di sviluppo industriale» (703), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 11ª Commissione;

alla 11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale):

VITALONE ed altri. – «Estensione della normativa di cui agli articoli 2 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, e 32, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, ai pubblici e privati dipendenti investiti delle funzioni di magistrato onorario» (650), previ pareri della 1ª, della 2ª e della 5ª Commissione.

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro della difesa, con lettera in data 3 febbraio 1988, ha trasmesso copia del verbale della riunione del 18 dicembre 1987 del Comitato per l'attuazione della legge 16 febbraio 1977, n. 38, concernente l'ammodernamento dei mezzi dell'Aeronautica militare.

Il verbale anzidetto sarà inviato alla 4ª Commissione permanente.

Regolamento del Senato, proposte di modificazione

È stata presentata la seguente proposta di modificazione del Regolamento, di iniziativa dei senatori:

MALAGODI e FASSINO. – «Modificazione degli articoli 55, 78, 84, 89, 100, 107, 113 e 115 del Regolamento» (*Doc.* II, n. 7).

Interrogazioni, annunzio di risposte scritte

PRESIDENTE. Il Governo ha inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte saranno pubblicate nel fascicolo 17.

Interpellanza

GIUSTINELLI, NOCCHI, TOSSI BRUTTI. - *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* - Premesso:

che da molti anni l'intera comunità e le istituzioni di Orvieto stanno cercando di portare a positivo compimento il problema di una adeguata sistemazione della donazione del maestro Greco alla Città;

che, in pari tempo, le diverse soluzioni individuate (Palazzo dei Papi, piano terra o primo piano del Palazzo Soliano di Bonifacio VIII, Palazzo del Capitano del Popolo, Palazzo Faina) hanno via via incontrato il veto della competente sovrintendenza o - laddove essa si era espressa positivamente - il suo ripensamento, malgrado lo stesso Ministro per i beni culturali e ambientali si fosse attivato, a suo tempo, per collocare la raccolta nel Palazzo Soliano;

che, a tal fine, fu anche stipulato un contratto di affitto tra l'opera del Duomo e il comune di Orvieto;

che tutto quanto è avvenuto mette in dubbio il buon esito di una iniziativa prestigiosa per Orvieto e per l'Italia intera,

gli interpellanti chiedono di sapere se non si intenda:

a) intervenire immediatamente per porre fine ad una altalena di pronunciamenti rivelatisi del tutto improduttivi, sciogliendo definitivamente il nodo della collocazione della donazione Greco;

b) promuovere, nell'ambito delle finalità della legge recentemente approvata per la Rupe di Orvieto, una iniziativa per la più idonea utilizzazione, a fini culturali, dei vari «contenitori» esistenti nella città.

(2-00093)

Interrogazioni

RANALLI, IMBRIACO, DIONISI, MERIGGI, TORLONTANO, ZUFFA. - *Al Ministro dela sanità.* - Per sapere:

1) perchè, mentre era in corso al Senato la discussione sul prontuario terapeutico e quando emergevano orientamenti unitari nuovi per la formazione del PTN (Prontuario Terapeutico Nazionale), il Ministro, accogliendo le sollecitazioni della Farmindustria, abbia anticipato l'immissione di alcune centinaia di nuovi farmaci in un PTN pletorico, gonfio di farmaci inutili e costosi;

2) perchè il Ministro abbia voluto sottrarre alla commissione unica del farmaco, di prossima costituzione, l'esame di nuovi farmaci, con una anticipazione che ha suscitato dubbi, riserve e critiche, ripetendo quanto fece il ministro Degan nel 1985, che inserì circa 500 farmaci nel PTN durante la crisi di Governo per Sigonella;

3) quanto inciderà sul fondo sanitario nazionale la spesa aggiuntiva dei nuovi farmaci e perchè il Ministro, dopo avere sottoposto più volte a dure critiche la spesa farmaceutica, abbia ora ceduto alle pressioni industriali, compiendo un radicale cambiamento dei propri orientamenti.

(3-00271)

RANALLI, BERLINGUER, TEDESCO TATO', MERIGGI, PINNA, IMBRIACO, DIONISI, TORLONTANO, ZUFFA. - *Al Ministro della sanità.* - Per sapere:

1) quale sia l'incidenza della fibrosi cistica (mucoviscidosi) sullo stato di salute del paese, quanti servizi specifici siano stati istituiti dalle regioni e quali regioni ne siano ancora prive;

2) se il Ministero abbia emanato direttive al fine di consentire la massima attenzione delle regioni e delle unità sanitarie locali a tutti i soggetti affetti da mucoviscidosi, sotto il profilo dell'assistenza e della organizzazione dei servizi;

3) se il Ministro ritenga di dover concertare con il Ministero della difesa procedure nuove per l'esonero dal servizio militare dei cittadini che sono in cura presso i servizi e i centri di fibrosi cistica, a sola presentazione della documentazione medica dei centri medesimi;

4) se non ritenga di dover assicurare per i portatori di fibrosi cistica che sono in produzione il permesso retribuito per favorirne l'accesso, quando necessario, alle strutture sanitarie;

5) se, infine, non ritenga che il piano sanitario nazionale, di cui si sollecita la presentazione al Parlamento, debba contenere le indicazioni operative anche per la diffusione nel paese dei servizi di fibrosi cistica.

(3-00272)

RANALLI, SPOSETTI, DIONISI. - *Al Ministro della sanità.* - Premesso che l'osservatorio epidemiologico regionale del Lazio ha concluso una indagine sugli effetti dell'inquinamento atmosferico delle centrali Enel di Civitavecchia sulla salute dei bambini, di cui la stampa ha pubblicato alcuni dati parziali ma allarmati che hanno suscitato vivissima preoccupazione nella popolazione del comprensorio (la relazione non è stata ancora resa nota nella sua complessità, nè risulta che le unità sanitarie locali RM 21 e VT 2 siano state informate dall'assessorato regionale alla sanità), gli interroganti chiedono di sapere:

1) se non si ritenga di dover intervenire presso la regione Lazio perchè siano resi noti i dati completi della indagine e perchè siano acquisiti in sede nazionale, in considerazione del fatto che l'inquinamento sotto accusa proviene da centrali Enel inserite nel piano energetico nazionale e perchè esso aggredisce i bambini da zero a due anni, con allergie e asma bronchiale, compromettendone seriamente lo sviluppo;

2) se non si consideri urgente e necessario che, in sede di nuovo piano energetico nazionale, siano imposti all'Enel l'uso di combustibili a basso tenore di zolfo, l'installazione di apparecchiature di denitrificazione, l'espansione del metano nelle zone ad alta concentrazione energetica, i più rigorosi controlli pubblici sulle emissioni inquinanti, avendo come parametro principale la tutela della salute;

3) se non si giudichi errata e pericolosa la prassi in atto delle convenzioni stipulate dall'Enel con i singoli comuni sedi di centrali, che consentono all'Enel di contrattare, per questa via, la qualità dei combustibili e il livello dell'inquinamento, con accordi che non sempre risultano i più favorevoli alla salute e se, quindi, non si ritenga di dover sostituire alla prassi delle convenzioni diverse l'adozione di una convenzione nazionale garantista del diritto alla salute del cittadino, secondo l'articolo 32 della Costituzione;

4) se, infine, non si ritenga di dover sollecitare le regioni perchè attivino, nelle unità sanitarie locali con popolazione a rischio, presidi di igiene e di prevenzione in grado di assolvere ai compiti previsti dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833.

(3-00273)

MERIGGI, RANALLI, IMBRIACO, DIONISI, TORLONTANO, ZUFFA. – *Al Ministro della sanità.* – Vista l'incredibile vicenda degli «assistiti fantasma» della regione Lombardia che per anni sono figurati negli elenchi dei medici di base convenzionati, gravando sul fondo sanitario regionale per decine di miliardi;

considerato che il servizio era stato affidato ad una ditta specializzata in informatica che avrebbe dovuto mantenere uno stretto collegamento con gli uffici anagrafici dei comuni, unico modo questo per avere una situazione aggiornata e reale, evitando quindi di avere elenchi di assistiti contenenti nomi fasulli o nomi di persone trasferite o decedute o, addirittura, doppie o triple iscrizioni che in base a un calcolo approssimativo, per la regione Lombardia, sarebbero oltre 150.000,

gli interroganti chiedono di sapere:

come sia organizzato il servizio nelle altre regioni e se sussistano situazioni analoghe a quelle riscontrate nella regione Lombardia;

perchè il servizio centrale di informatica, che è costato sinora centinaia di miliardi e che avrebbe dovuto consentire la tempestiva verifica di ogni settore del servizio sanitario nazionale, compresa la rilevazione degli assistiti, non sia stato in grado di dare alcun risultato.

(3-00274)

SIGNORI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della difesa.* – Premesso che da qualche tempo stanno venendo alla luce e sono riprese dalla stampa preoccupanti notizie su massacri, mai prima d'ora denunciati, che nell'ultimo conflitto mondiale sarebbero stati compiuti dai nazisti ai danni di prigionieri italiani;

preso atto del più recente episodio di denuncia dal quale risulterebbe che nei pressi di Varsavia, subito dopo la firma dell'armistizio, furono sepolti vivi migliaia di italiani,

l'interrogante chiede di conoscere:

1) se, in base agli elementi in possesso delle competenti autorità del nostro paese, risulti possibile che siano tuttora ignote le sorti di un così cospicuo numero di prigionieri italiani vittime dell'ultimo eccidio denunciato;

2) se siano stati attivati gli opportuni accertamenti per appurare la fondatezza delle notizie apparse sulla stampa e definite «credibili» dal «Consiglio per la protezione della memoria della lotta e del martirio», anche al fine di stabilire le eventuali responsabilità;

3) quali iniziative saranno prese per esperire ogni necessario intervento volto al recupero delle eventuali salme.

(3-00275)

MURMURA. – *Al Ministro dell'interno e al Ministro senza portafoglio per gli affari regionali.* – Per conoscere se intendano rimediare al grave danno arrecato ai comuni della provincia di Catanzaro, i cui atti deliberativi non sono da più mesi ritirati dal Coreco e rimangono bloccati presso le poste dello stesso capoluogo, in considerazione, quanto meno, del disinteresse da parte della giunta regionale a dotare di personale l'ufficio impedendo il buon andamento della pubblica amministrazione locale in un settore di vitale importanza per la vita non solo regionale.

(3-00276)

MURMURA. – *Al Ministro dell'interno.* – Per conoscere se intenda intervenire nei riguardi dell'amministrazione comunale di Mongiana (Catanzaro), piccolo centro delle Serre, che, provocando notevole malcontento tra i cittadini, ha posto in riscossione i ruoli della tassa sui rifiuti solidi urbani per il periodo 1982-86, così violando i termini di legge in ordine alla legittimità della iscrizione.

(3-00277)

MARGHERITI, CASCIA, CASADEI LUCCHI, LOPS, SCIVOLETTO, TRIPODI. – *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* – Premesso:

che, in data 17 maggio 1984, fu presentata alla Camera dei deputati la interrogazione 4-04122, per conoscere quali decisioni e iniziative avesse intenzione di concretizzare il Ministro dell'agricoltura e delle foreste circa all'attuazione del regolamento comunitario n. 355/79 in merito alla classificazione dei «vini tipici»;

che il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, in data 13 luglio 1984, dette la seguente risposta scritta: «Questo Ministero è pienamente convinto della validità che assumeranno sul piano commerciale, soprattutto nel mercato internazionale, i vini da tavola con indicazione geografica, quando potranno utilizzare la specificazione "vino tipico". Tale tesi è stata sempre sostenuta dal Ministero, anche quando, inizialmente, si erano manifestate, da parte di numerose organizzazioni di produttori, perplessità generate dal timore che tale nuova categoria potesse in qualche modo danneggiare quella dei vini a denominazione d'origine controllata.

L'evolversi della situazione, anche alla luce dell'esperienza fatta in altri paesi della CEE, ha fatto venire meno ogni motivo di preoccupazione e, di conseguenza, la materia è attualmente allo studio per giungere all'emanazione di un decreto che disciplini l'uso della indicazione in discorso. Occorre infatti determinare con chiarezza i requisiti di tali vini, per quanto riguarda sia l'individuazione e la delimitazione delle zone di produzione, sia le caratteristiche intrinseche dei prodotti e stabilire, in tal modo, i criteri che consentano la scelta dei vini stessi nell'ambito della più vasta categoria di quelli da tavola con indicazione geografica»;

considerato:

che dalla risposta di cui sopra sono ormai trascorsi quasi quattro anni, durante i quali l'Italia ha perduto importanti quote di mercato, anche a causa della mancata attuazione del regolamento in questione, senza che lo «studio» allora in corso abbia portato ad alcun risultato pratico;

che il 25 giugno 1986, con analoga interrogazione rimasta senza risposta, si chiedevano chiarimenti in merito,

gli interroganti chiedono di sapere:

1) se il Ministro dell'agricoltura e delle foreste sia sempre delle stesse convinzioni espresse nella risposta alla interrogazione del maggio 1984;

2) quali siano i motivi, e dove risiedano gli ostacoli, dell'enorme ritardo nella emanazione del decreto di disciplina dell'uso della denominazione «vini tipici»;

3) quali iniziative siano in atto o si intenda assumere e in quali tempi per recuperare il troppo tempo perduto.

(3-00278)

FIORI, ARFÈ, MACIS, PINNA. – *Ai Ministri della difesa e degli affari esteri.* – Premesso:

che l'accordo ispano-statunitense in base al quale debbono lasciare la Spagna i 79 caccia bombardieri Falcon F16 del 401° stormo americano di base a Torrejon diverrà operativo soltanto fra tre anni;

che in questi tre anni si svilupperà il dialogo-confronto Est-Ovest per un disarmo bilanciato e paritetico tra i blocchi, nel settore delle armi convenzionali,

gli interroganti chiedono di sapere:

1) se il Governo italiano conosca le ragioni per le quali la Spagna non vuole più nel suo territorio il 401° stormo;

2) se l'eventuale rischieramento in Italia riguardi solo gli aerei o anche i mezzi nucleari;

3) chi paghi i costi logistici e infrastrutturali del trasloco;

4) quale fondamento abbiano le notizie d'un rischieramento a Comiso, ad Aviano, a Gioia del Colle, ad Alghero o a Decimomannu;

5) se i Ministri interrogati condividano il giudizio per il quale la dislocazione del 401° stormo in Grecia o in Turchia influirebbe negativamente sui già difficili rapporti tra i due paesi;

6) se condividano il giudizio per il quale l'avvicinamento del 401° stormo alle frontiere con i paesi del Patto di Varsavia influirebbe negativamente sui rapporti con quel blocco, in evoluzione positiva dopo gli accordi di Washington;

7) se condividano il giudizio per il quale la partenza del 401° stormo dalla Spagna è un'occasione da cogliere per proporre al Patto di Varsavia una eguale, bilanciata misura di disarmo.

(3-00279)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

MARNIGA. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* – Per conoscere:

quali criteri siano stati seguiti per la definitiva individuazione dei comuni beneficiari delle provvidenze di cui al decreto-legge 19 settembre 1987, n. 384, convertito nella legge 19 novembre 1987, n. 470, e inseriti nel decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1987, agli articoli 1 e 2;

in particolare, le ragioni che sono alla base del mutato indirizzo del Governo rispetto alla immotivata esclusione, dai massimi benefici previsti, di alcune località danneggiate (il problema si pone con riferimento alla modificazione delle disposizioni del primo decreto del Presidente della Repubblica, attuativo del decreto-legge n. 384 del 1987, quello emanato il 10 ottobre 1987, che includeva tra i comuni titolari delle più estese provvidenze numerosi enti della provincia di Brescia, tra cui Ponte di Legno, enti che, dalle disposizioni successivamente emanate con il secondo provvedimento attuativo, sono stati inspiegabilmente declassati all'articolo 2 e che quindi godono di minori prerogative);

in che modo il Governo intenda porre riparo alla ingiusta discriminazione operata nei confronti di Ponte di Legno, alla luce del danno che la circostanza comporta per la popolazione e per le attività economiche locali.

(4-01068)

ALBERTI. – *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* – Premesso:

che da notizie di stampa («Gazzetta del Sud» del 1° novembre 1987 e del 29 gennaio 1988) si è appreso che il Castello Svevo di Roseto, al confine tra le regioni Calabria e Basilicata, è stato venduto dal proprietario, signor Emilio Merzario, ad una società di imprenditori, senza che lo Stato abbia esercitato i diritti di prelazione previsti dall'articolo 31 della legge 1° giugno 1939, n. 1089;

che il Castello, situato su uno sperone roccioso, lungo l'antica «Via delle Puglie», rappresenta – per le particolarità costruttive e per l'eccezionale stato di conservazione – una testimonianza di straordinario interesse dell'architettura castrense dell'età federiciana (pare addirittura che vi si ravvisino le disposizioni tecniche dettate personalmente dall'imperatore Federico II nella prima metà del XIII secolo), nonchè un fondamentale elemento di qualificazione ambientale;

che per tale motivo il Castello è stato inserito fra i 19 monumenti calabresi da restaurare prioritariamente dalla sovrintendenza ai beni architettonici ed artistici della Calabria, con proposta di finanziamento per l'importo di due miliardi di lire;

che, alla notizia dell'avvenuta vendita dell'immobile, un gruppo di autorevoli studiosi e di amministratori locali ha diffuso un appello per il recupero sociale del Castello,

l'interrogante chiede di sapere:

per quale ragione lo Stato non abbia esercitato il diritto di prelazione nei tempi previsti dalla legge;

se, in ogni caso, si intenda subordinare la concessione dei finanziamenti necessari per il restauro alla garanzia per l'uso pubblico dell'immobile;

se il Ministro interrogato abbia consultato tempestivamente le istituzioni politiche e culturali locali prima di assumere (o non assumere!) le decisioni relative al Castello Svevo di Roseto;

quali misure il Ministro intenda adottare per garantire il rispetto e la valorizzazione di un immobile di così straordinario significato architettonico, storico ed ambientale.

(4-01069)

BOLDRINI. - *Al Ministro della difesa.* - Per sapere, dopo la risposta ricevuta all'interrogazione 4-03135, del 9 luglio 1986, quali approfondimenti siano stati compiuti in ordine all'interpretazione dell'articolo 1 della legge 8 agosto 1980, n. 434, anche per risolvere la richiesta del partigiano combattente Giovanni Daverio per il quale fu annullato il conferimento del titolo onorifico di generale di brigata invalido di guerra partigiano combattente.

(4-01070)

CITARISTI - *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* - Per sapere se non intenda restituire alla cittadinanza di Bergamo le due tele del pittore Sironi, che attualmente risulterebbero nel salone di rappresentanza del Ministero.

È opportuno ricordare che tali tele fanno parte integrante del progetto del Palazzo delle Poste di Bergamo, commissionate grazie all'importo del 2 per cento del costo totale dell'edificio, stanziato per opere di abbellimento e di valore artistico.

In seguito, a causa di lavori di restauro del succitato Palazzo delle Poste, le due tele furono provvisoriamente trasferite a Roma, presso il Ministero, in attesa di essere poi ricollocate nel posto originario, ma tale restituzione, nonostante ripetuti solleciti, non è mai avvenuta.

In considerazione del fatto che tali opere furono supportate anche da una pubblica sottoscrizione da parte della popolazione bergamasca, si chiede di sapere se non si ritenga che le due tele, ferma restando la proprietà da parte dell'amministrazione delle poste, siano da restituire alla città di Bergamo per essere più opportunamente collocate nel salone d'onore dell'Accademia Carrara di Bergamo, abitualmente riservato alle cerimonie e alle conferenze organizzate dall'Accademia stessa e comunque costantemente aperto ai numerosi visitatori.

(4-01071)

PERUGINI. - *Al Ministro dei trasporti.* - Per sapere se è a conoscenza del fatto che il servizio espletato dalle Ferrovie dello Stato, per raggiungere località importanti della Calabria, quali Paola, Cosenza, Lamezia, Catanzaro, determina ogni giorno nei viaggiatori scontento e critiche rilevanti.

Infatti, non si trova una logica spiegazione alla decisione delle Ferrovie dello Stato di adottare i seguenti orari:

1) il treno 785 parte da Roma-Termini alle ore 23,20 ed arriva a Paola alle 4,24 e a Lamezia alle 5,02; per raggiungere Cosenza, da Paola, bisogna aspettare quasi due ore perchè il primo treno parte alle ore 6;

2) il treno 873 parte da Roma-Termini alle ore 23,30 ed arriva a Paola alle 5,29 e a Lamezia alle 6,27; per raggiungere Cosenza, da Paola, bisogna sempre aspettare il primo treno della mattina che parte alle ore 6;

3) il treno 877 parte da Roma-Ostiense alle ore 0,35 ed arriva a Paola alle 5,37; come sopra per Cosenza;

4) il treno 131 parte da Roma-Tiburtina alle ore 1,59 e arriva a Paola alle 7,07;

5) il rapido 677 parte da Roma-Termini alle ore 7 del mattino ed arriva a Paola alle 11,49; la possibile coincidenza per Cosenza sarebbe alle 11,50, ma non sempre è utilizzata perchè tale treno non aspetta l'arrivo del rapido

ed i viaggiatori sono costretti a rimanere in sosta a Paola fino al treno successivo che parte alle 13,06.

Da quanto sopra esposto risulta del tutto evidente il gravissimo disagio che sono costretti a subire i viaggiatori. Pertanto si chiede al Ministro interrogato se non ritenga di disporre un immediato intervento.

(4-01072)

POLLICE. – *Al Ministro dei trasporti.* – Considerato:

l'estremo degrado tecnico e strutturale della tratta ferroviaria Potenza-Candela-Foggia;

che gli stessi interventi di ristrutturazione previsti nei programmi dell'ente Ferrovie dello Stato sono finalizzati solamente ad un recupero di produttività aziendale e non ad un reale miglioramento del servizio a favore delle popolazioni interessate e all'ammodernamento infrastrutturale dell'organizzazione dell'esercizio;

che l'impianto per il controllo centralizzato del traffico (CTC), previsto dal piano di ammodernamento, non apporterà sostanziali modifiche ai tempi di percorrenza che attualmente sono estremamente dilatati e che, insieme al degrado delle strutture, sono la causa concreta del decrescente utilizzo da parte dei viaggiatori;

che lo stesso Ente ferrovie dello Stato conduce un piano di soppressione, già da ora, dei treni in alcuni orari, al fine di abbassare il livello dei viaggiatori, dei pendolari e delle merci per dimostrare, in sede di proposta di ristrutturazione, la scarsa capacità produttiva della linea;

vista, invece, la necessità di ammodernamento e potenziamento della linea ferroviaria Potenza-Candela-Foggia, in funzione dello sviluppo socio-economico della zona, della regione e dell'intero Mezzogiorno,

l'interrogante chiede di sapere se il Ministro in indirizzo non intenda chiedere un immediato incontro tra enti locali interessati, organizzazioni sindacali di categoria, associazioni professionali, camera di commercio, associazioni industriali e l'Ente ferrovie dello Stato presso l'assessorato regionale ai trasporti per compiere oculate valutazioni e proposte, ponendosi in modo democratico e costruttivo nei confronti del problema.

(4-01073)

POLLICE. – *Al Ministro della sanità e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* – Premesso che 67.000 ascensori a Milano continuano a funzionare senza che da anni siano stati controllati dai tecnici preposti dalle USL;

considerato che le USL che dal 1978 sono state incaricate di effettuare i controlli non hanno il personale sufficiente per rispettare il calendario degli impegni e che la mole di lavoro è in continuo aumento;

appreso che il collegio degli ingegneri di Milano, tramite il suo presidente, ha mandato a tutti i responsabili USL incaricati lettere di diffida e minacce di messa in mora in caso di inadempienza,

l'interrogante chiede di sapere:

se per intervenire non si attenda che avvengano gravi disgrazie;

per quale ragione non venga data alle USL priorità operativa per questo tipo di controllo, piuttosto che per tante altre pratiche burocrati-

che amministrative meno urgenti e meno pericolose per l'incolumità dei cittadini;

se la carenza di personale tecnico sia tale da non garantire questi controlli e perchè, qualora impossibilitati ad assumere il personale indispensabile, non si proceda, sia per le USL che per l'ISPESL, con contratti a termine o convenzioni finalizzate e opportunamente regolamentate, remunerate con apposite tabelle rapportate al trattamento dei tecnici dipendenti;

se il concetto di protezione civile non includa anche il rischio che i cittadini corrono quotidianamente con l'uso di tecnologie non collaudate nè controllate.

(4-01074)

BATTELLO. – *Al Ministro di grazia e giustizia.* – Premesso:

che il decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1987, n. 14, nel disciplinare (in attuazione dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162) il valore abilitante del diploma di assistente sociale, come rilasciato dalle scuole dirette a fini speciali universitari, ha riconosciuto pari efficacia giuridica ai diplomi già rilasciati dalle scuole universitarie per assistenti sociali e di servizio sociale già esistenti;

che stessa efficacia giuridica è stata riconosciuta al diploma di assistente sociale comunque conseguito da coloro che, alla data di entrata in vigore di tale decreto, erano in servizio quali assistenti sociali presso le amministrazioni dello Stato o altre amministrazioni pubbliche o che avessero svolto tale servizio per almeno un quinquennio presso le predette amministrazioni;

che, peraltro, l'articolo 5 ha statuito che, entro tre anni dall'entrata in vigore del citato decreto, le scuole dirette a fini speciali universitari per assistenti sociali convalidano, previo esame, i titoli già rilasciati nel precedente ordinamento;

che, contraddittoria essendo una convalida per diploma i cui, ai sensi dell'articolo 4, è riconosciuta efficacia giuridica pari a quella dei diplomi di cui ai precedenti articoli 1 e 2, l'articolo 5 è da interpretare nel senso che non è prevista procedura di convalida per coloro che sono in servizio come assistenti sociali presso le amministrazioni dello Stato o altre amministrazioni pubbliche o abbiano svolto per almeno un quinquennio tale servizio;

che, sussistendo equipollenza tra i diplomi rilasciati dalle predette scuole dirette a fini speciali universitari e i diplomi di cui agli articoli 3 e 4 e rientrando, altresì, le scuole dirette a fini speciali nell'ordinamento universitario ai sensi dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162, nulla osta al riscatto di tali periodi di studio, ove il diploma sia stato considerato condizione necessaria per l'ammissione in servizio (articolo 13 della legge 29 dicembre 1973, n. 1092),

l'interrogante chiede di sapere:

se, per quanto attiene al personale dipendente dal Ministero di grazia e giustizia, la suddetta interpretazione in punto «convalida» sia condivisa, di talchè eventuali disposizioni amministrative per la disciplina della convalida riguarderanno titolari di diploma estranei all'ipotesi del richiamato articolo 4;

se sia dato corso alle domande per il riscatto del suddetto periodo di studi e, comunque, perchè l'attribuzione di efficacia ai diplomi di assistente sociale comporti segnalazione nel fascicolo del personale già assunto in servizio con diploma rilasciato in base alla previgente disciplina.

(4-01075)

POLLICE. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni e al Ministro senza portafoglio per la funzione pubblica.* – Premesso che con decreto ministeriale 19 gennaio 1988 è stata disposta, a decorrere dal 1° febbraio 1988, la nomina a capo dell'ispettorato prima zona ASST di Milano del dirigente amministrativo superiore, dottor Alberto Cardeti;

considerato che la situazione dell'ASST prima zona, sufficientemente rappresentata nell'interrogazione parlamentare 4-00597 dell'11 novembre 1987, non ha, per ben due anni, indotto l'organizzazione sindacale SILTS-CISL ad intervenire con richieste di allontanamento dell'ex capo dell'ispettorato prima zona ASST di Milano, dottor ingegner Giancarlo Contessi;

constatata invece la tempestività della segreteria nazionale del SILTS-CISL di Roma che, con telegramma datato 1° febbraio 1988, avanza la richiesta di sostituzione, per ipotizzata «incapacità» di gestione del neonominato funzionario superiore,

si chiede di conoscere se la presa di posizione del segretario coordinatore nazionale del SILTS-CISL, Antonino Incatasciato, non scaturisca da un suo atteggiamento «clientelare e di arrogante strapotere», non corrispondente al comportamento dell'appena insediato incaricato alle funzioni di livello «D» il quale, a quanto ci risulta, vorrebbe rigettare i vari «accordi Azienda/SILTS-CISL».

Si chiede, inoltre, di sapere se tali accordi abbiano determinato presso l'ASST la seguente situazione:

1) sull'orario di lavoro, la tollerenza del ritardo fino a 20 minuti sull'inizio dell'orario di servizio, presso la sede dell'ispettorato prima zona di Milano; la mancata attivazione della strumentazione di tipo elettronico, già esistente, per il controllo delle presenze e la gestione del personale, in conformità alla circolare del Ministro per la funzione pubblica dell'11 gennaio 1985, n. 33, 10.1/E.C. 20193, *condicio sine qua non* per eliminare discriminazioni di ogni sorta e ottenere l'orario elastico;

2) su permessi e ritardi la mancata attuazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 18 maggio 1987, n. 269, e, in base all'articolo 120 dello stesso decreto del Presidente della Repubblica, la conseguente situazione debitoria di tutto il personale;

3) sulla disciplina mense, la violazione dell'articolo 2, secondo comma, della legge 5 maggio 1976, n. 245, per tutto il personale dell'esercizio e lo stravolgimento della specifica disciplina, circolare n. 10 del 13 maggio 1983, relativa al diritto a fruire del buono-pasto, sia per il personale dell'esercizio sia per il personale amministrativo (per quest'ultimo personale è stato escogitato prima l'espediente della flessibilità dei turni abrogati nell'aprile 1987 ed ora è stata programmata la prestazione straordinaria di mezz'ora ora al giorno, frazionando in tal modo il massimale di 13 ore mensili).

Detto frazionamento, non consentito (si veda l'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica n. 269 del 1987), è comunque permesso per assicurare la presenza in servizio nell'intero arco di tempo, dalle ore 12 alle ore 14,30, condizione necessaria per fruire del buono-pasto mensa, come stabiliscono la disciplina mensa surriferita e lo stesso decreto interministeriale (poste-tesoro) del 9 marzo 1977.

(4-01076)

FABBRI. – *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* – Per sapere se intenda urgentemente intervenire con misure concrete e immediate per porre rimedio alla grave situazione, che si avvicina ormai al collasso, in cui versa il servizio postale in provincia di Parma a causa dei ritardi e delle omissioni dell'amministrazione centrale.

È opportuno premettere che, anche in relazione all'intenso sviluppo economico di questa provincia e al sempre più elevato ricorso ai servizi postali da parte di aziende specialmente operanti in campo agroalimentare, l'utenza è enormemente accresciuta. A ciò non ha corrisposto alcun potenziamento degli organici e delle strutture; per contro, si registra un ingiustificato ritardo nell'utilizzazione del nuovo palazzo di Via Montebello e nell'allestimento di un nuovo centro operativo, in sostituzione dell'attuale ufficio, ubicato presso la ferrovia.

Tutte queste questioni, che non sono state affrontate in tempo utile, esigono ora una risposta urgente e adeguata.

Le misure da prendere riguardano i tre problemi di cui si è detto e precisamente:

1) la grave carenza di personale che è una delle cause principali dei ritardi che si registrano nella distribuzione della posta e ciò malgrado il personale, con encomiabile senso del dovere, abbia in larghissima misura rinunciato alle ferie e ai riposi (si tratta semplicemente di provvedere alle assegnazioni necessarie per far fronte al reale fabbisogno);

2) attivazione del nuovo palazzo delle poste di Via Montebello; costituisce infatti grave e ingiustificabile comportamento la mancata utilizzazione di una struttura che è ultimata da oltre due anni e che è costata allo Stato oltre 30 miliardi (si tratta semplicemente di completare alcune opere marginali, in primo luogo le misure di sicurezza, e di assumere il personale necessario per consentire l'insediamento e il funzionamento del servizio nella nuova sede);

3) ufficio poste-ferrovia: si tratta del centro motore di tutta la movimentazione postale; esso attualmente è ubicato in locali angusti, vetusti e fatiscenti, inaccettabili anche sotto il profilo igienico-sanitario.

Le soluzioni provvisorie finora adottate hanno condotto ad un decentramento e ad una frammentazione che è dispendiosa e pregiudizievole sotto il profilo della funzionalità, quando invece è già pronto un progetto che prevede l'ubicazione dell'attuale ufficio poste-ferrovia nella vicina Via Trento, in area di proprietà Boschi, con una opportuna concentrazione dei servizi. Si tratta al riguardo di dare impulso alle iniziative necessarie, d'intesa con l'amministrazione comunale, per giungere alla più sollecita edificazione di questa nuova struttura.

Per contro, l'amministrazione comunale è interessata al trasferimento dall'attuale sede centrale di Via Melloni al palazzo di Via Montebello, il che

consentirebbe l'utilizzazione di alcuni locali attualmente occupati dalle poste per dare una più adeguata accoglienza al museo Lombardi.

L'interrogante aggiunge che l'attuale situazione crea un notevole pregiudizio a tutti i cittadini e alle imprese che si avvalgono del servizio postale, la cui disfunzione è tanto più insopportabile in quanto ad essa fanno riscontro l'efficienza e il dinamismo della comunità locale e della sua vita economica.

Sono, altresì, evidenti le ripercussioni positive che deriverebbero dai richiesti interventi in termini di maggiore occupazione, soprattutto in campo giovanile, di efficienza e di tutela dell'immagine della pubblica amministrazione.

(4-01077)

POLLICE. – *Al Ministro della difesa.* – Premesso che il Ministro della difesa *pro tempore* ha risposto nella IX legislatura all'interrogazione 4-15615, presentata, presso l'altro ramo del Parlamento, da un componente del gruppo di Democrazia proletaria, nel modo seguente:

«Le penalità applicate a termini di contratto alla società Intermarine per ritardo nell'esecuzione della commessa di cacciamine ammontano a lire 1.533.900.000.

Sulla vicenda Intermarine si è avuto un intervento della procura generale della Corte dei conti, che ha chiesto una dettagliata relazione corredata dalla copia del contratto e da ogni documento utile alla più ampia comprensione della vicenda.

L'amministrazione ha ottemperato facendosi carico, inoltre, di tenere aggiornata la predetta procura sugli ulteriori sviluppi della situazione.

La stessa procura generale della Corte dei conti ha invitato la difesa a disporre la costituzione in mora, in vista di ogni effetto pregiudizievole, derivato o in futuro verificabile in danno dello Stato, nei confronti dei titolari *pro tempore* degli enti preposti alle attività di contrattazione, gestione, vigilanza e controllo relative al contratto Intermarine.

A carico del signor Rocco Canelli, ex amministratore della società, pende davanti al pretore di La Spezia procedimento penale per inadempimento colposo in contratto di pubbliche forniture (articolo 355, terzo comma, del codice penale), tuttora in fase istruttoria.

È stata interessata l'Avvocatura generale dello Stato per la costituzione di parte civile della difesa nel procedimento in parola»,

l'interrogante chiede di conoscere:

se le penalità applicate a termini di contratto alla società Intermarine per il ritardo nella esecuzione della commessa siano state versate e quando;

se sia stata effettuata una analisi sulla idoneità della ditta a costruire cacciamine senza incorrere negli enormi ritardi e nei conseguenti danni verificatisi nella costruzione dei cacciamine classe Lerici;

quali risultati siano scaturiti dall'esame della procura generale della Corte dei conti;

se sia stata attuata la costituzione in mora ordinata dalla procura generale della Corte dei conti;

quali siano le risultanze a carico del signor Rocco Canelli, ex amministratore della società.

(4-01078)

FRANCHI. - *Al Ministro dei trasporti.* - Visto che, con effetto dal 30 giugno 1988, l'Ente ferrovie dello Stato si appresta a sopprimere la linea ferroviaria Teramo-Giulianova;

considerato che tale provvedimento, poichè causerà notevoli problemi all'economia teramana, desta preoccupazione e allarme tra le popolazioni interessate;

constatato che la valutazione della funzionalità della linea Teramo-Giulianova non può e non deve avvenire sulla base dell'attuale stato di cose perchè è chiaro che un tronco ferroviario obsoleto e con assurdi tempi e condizioni di percorrenza è inutile e passivo;

rilevato che il giusto criterio è invece un esame tecnico innanzitutto dei flussi di traffico origine - destinazione, quindi della capacità di attrarli verso una ferrovia moderna, razionale e perciò competitiva;

ricordato che lo smantellamento della tratta ferroviaria Teramo-Giulianova è la diretta conseguenza di una politica che punta su un'ulteriore, massiccia dilatazione del trasporto su strada (la conferma l'abbiamo avuta quando l'ANAS ha varato un pacchetto che prevede la costruzione di altri 784 chilometri di raccordi, collegamenti e terze corsie in tutto il territorio nazionale);

sottolineato che chi agita la bandiera della soppressione di alcune linee scarsamente funzionali fa soltanto della bassa demagogia giacchè il paese non ha bisogno di ridimensionamenti, ma di un nuovo sistema di trasporti che preveda ristrutturazioni e ammodernamenti;

ritenuto che, al momento, una valida soluzione per evitare lo smantellamento potrebbe essere l'utilizzazione della linea ferroviaria Teramo-Giulianova per una metropolitana leggera di superficie che possa costituire una alternativa al trasporto passeggeri sugli autobus e sui mezzi privati,

l'interrogante chiede di sapere se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza del provvedimento dell'Ente ferrovie dello Stato e se non ritenga, al fine di impedire la dismissione della tratta Teramo-Giulianova, di dover intervenire sul compartimento ferroviario di Ancona affinchè studi, unitamente agli enti locali, un piano organico di interventi tesi alla rivitalizzazione e al potenziamento della suddetta linea ferroviaria.

(4-01079)

FIORI, ALBERTI. - *Ai Ministri della sanità e della pubblica istruzione.* - Premesso:

che la seconda cattedra di reumatologia dell'università «La Sapienza» di Roma, diretta dal presidente della Società italiana di reumatologia, professor Ugo Carcassi, ha compiti istituzionali di straordinario interesse per la collettività: innanzitutto la ricerca e, in pari tempo, sei insegnamenti in corso di laurea, una scuola di specializzazione, due insegnamenti in scuole a fini speciali (per tecnici della riabilitazione) e l'assistenza ambulatoriale e in regime di ricovero a migliaia di pazienti;

che l'istituto di reumatologia è collocato all'interno del Policlinico Umberto I a Roma;

che i locali finora occupati debbono essere demoliti;

che tuttavia non è stata reperita ancora una struttura idonea a ospitare la cattedra,

gli interroganti chiedono di sapere se non si ritenga di dover assicurare con urgenza all'istituto di reumatologia una sistemazione, pur temporanea, anche in regime di convenzione diretta con la facoltà di medicina dell'università «La Sapienza» di Roma.

(4-01080)

FIORI. – *Al Ministro della pubblica istruzione.* – Premesso:

che, per far parte delle commissioni d'esame alla maturità, occorre compilare una scheda che il Ministero invia alle università e agli istituti medi;

che per l'università la scheda contempla solo gli ordinari e gli associati, con esclusione dei ricercatori;

che in molti casi il ruolo di ricercatore è successivo al conseguimento dell'abilitazione e del ruolo nelle medie superiori e che in tale circostanza i docenti sono entrati all'università dopo essersi dimessi dal liceo,

l'interrogante chiede di sapere se il Ministro in indirizzo non ritenga di poter includere nelle commissioni d'esame i ricercatori universitari già di ruolo nei licei.

(4-01081)

DI LEMBO. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* – Premesso che lo Zuccherificio del Molise è l'unico impianto del Mezzogiorno ampliato e ristrutturato, anche con finanziamenti pubblici, in osservanza a quanto previsto dal piano bieticolo-saccarifero nazionale, l'interrogante chiede di conoscere:

i motivi per i quali dalle trattative per la costituzione della società unica per la gestione degli zuccherifici meridionali sia stata esclusa la regione Molise che, attraverso l'Ente di sviluppo agricolo, detiene la maggioranza azionaria dello Zuccherificio del Molise, ponendo in essere un comportamento tendente ad escludere lo Zuccherificio del Molise spa dal deliberato CIPE del 6 agosto 1987;

se, per la salvaguardia dell'economia agricola e occupazionale del Molise, dell'Alta Puglia e del Basso Abruzzo, non si ritenga necessaria la partecipazione dello Zuccherificio del Molise nella costituenda società;

se non si ritenga necessario convocare immediatamente la rappresentanza della regione Molise perchè possa partecipare a pieno titolo alle trattative per la costituzione della società unica indicata in premessa per la gestione degli zuccherifici meridionali.

(4-01082)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare)

3-00278, dei senatori Margheriti ed altri, sul ritardo nella emanazione del decreto attuativo del regolamento comunitario n. 355/79 in merito alla classificazione dei «vini tipici»;

12ª Commissione permanente (Igiene e sanità)

3-00271, del senatore Ranalli ed altri, sull'immissione nel prontuario terapeutico nazionale di alcuni farmaci e sull'incremento di spesa che ciò comporterà sul fondo sanitario nazionale;

3-00272, del senatore Ranalli ed altri, sull'incidenza, diffusione e prevenzione della fibrosi cistica;

3-00273, del senatore Ranalli ed altri, sugli effetti sulla salute dei minori dell'inquinamento provocato dalle centrali dell'Enel di Civitavecchia;

3-00274, del senatore Meriggi ed altri, sul funzionamento del servizio centrale di informatica nell'ambito del Servizio sanitario nazionale.