

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Mercoledì 5 dicembre 2001

85^a e 86^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

alle ore 9,30

I. Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 26 ottobre 2001, n. 390, recante proroga dell'efficacia dei decreti di occupazione d'urgenza delle aree destinate al programma di ricostruzione di cui al titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219 – *Relatore* MARANO (*Relazione orale*). **(787)**

II. Seguito della discussione del disegno di legge:

Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*) (*Voto finale con la presenza del numero legale*) – *Relatori* GRILLO e SPECCHIA (*Relazione orale*). **(374-B)**

III. Deliberazioni sulle richieste di adozione della procedura abbreviata prevista dall'articolo 81 del Regolamento in ordine ai disegni di legge:

1. MONTAGNINO ed altri. – Norme di tutela dei lavori «atipici». **(869)**
2. MONTAGNINO. – Modifica dell'articolo 51 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271. **(858)**
3. TOIA ed altri. – Norme per la tutela della dignità e libertà della persona che lavora, contro le molestie sessuali nei luoghi di lavoro. **(889)**

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 ottobre 2001, n. 374, recante disposizioni urgenti per contrastare il terrorismo internazionale (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(884)**
2. Conversione in legge del decreto-legge 12 ottobre 2001, n. 370, recante proroga del termine previsto dall'articolo 6 della legge 24 marzo 2001, n. 89, relativo alla presentazione della domanda di equa riparazione (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(802)**
– Relatore DALLA CHIESA (*Relazione orale*).

alle ore 15

Discussione di mozioni sulla questione giustizia (*Testi allegati*).

MOZIONI ALL'ORDINE DEL GIORNO

SCHIFANI, NANIA, D'ONOFRIO, MORO, DEL PENNINO, CAR-
RARA, CRINÒ, CALDEROLI. – Il Senato,

(1-00045)
(5 dicembre 2001)

premessò:

che le polemiche ricorrenti sul tema della giustizia, divenute più aspre nell'ultimo periodo, hanno allarmato l'opinione pubblica;

che i recenti provvedimenti giudiziari hanno disatteso una sentenza della Corte costituzionale, per di più risolutiva di un conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato;

che le suddette decisioni hanno creato disorientamento ed un clima di accese polemiche che rendono difficoltoso lo svolgimento dei processi in corso, impropriamente caricati di significati politici che sembrano alterare il corretto esercizio delle funzioni giurisdizionali;

che si sono svolte riunioni di magistrati e, cosa ancor più grave, di magistrati della magistratura giudicante con quelli della magistratura inquirente e requirente, finalizzate a cercare mezzi e modi per disapplicare una legge dello Stato, e che a tale risultato si è pervenuti appellandosi a una non dimostrata e non dimostrabile prevalenza di asseriti principi e convenzioni di diritto internazionale sul diritto nazionale e sovvertendo così la gerarchia delle fonti stabilita dalla Costituzione e dalla legge e sostituendosi così di fatto e di diritto al legislatore;

rilevato:

che un membro del Governo ha stigmatizzato, sia pure con toni esasperati, ma con rigorose argomentazioni giuridiche un comportamento non lineare di un collegio giudicante;

che le intervenute dimissioni dal Governo del sottosegretario Taormina dimostrano alta sensibilità istituzionale che non può non avere apprezzamento e rispetto;

che le inopportune dichiarazioni di alcuni magistrati rese sull'argomento senza averne titolo rischiano di comprometterne l'indipendenza e comunque la credibilità;

che, per la fiducia che i cittadini debbono riporre nella giustizia, è improcrastinabile che l'organo di autogoverno della magistratura eserciti appieno le proprie prerogative di cui all'articolo 105 della Costituzione e valuti le tante dichiarazioni rese dai magistrati per valutare la loro compatibilità con l'esercizio delle funzioni esplicate;

ritenuto:

che la magistratura italiana merita rispetto e riconoscenza per l'impegno strenuo – giunto a volte fino all'eroismo ed al sacrificio della vita – che profonde con coraggio e determinazione contro le mafie, il terrorismo e tutte le altre forme di criminalità che insidiano ed opprimono il nostro Paese;

che pur tuttavia alcuni magistrati, in varie sedi, hanno tentato e tentano ancora oggi di usare l'alto mandato, con le relative prerogative previste dalla Costituzione, a fini di lotta politica, fino ad interferire nella vita politica del Paese utilizzando in maniera strumentale i più svariati capi di accusa di sapore chiaramente illiberale;

che per tali ragioni ed in ottemperanza ai messaggi del Presidente della Repubblica è necessario che tutte le forze politiche rappresentate in Parlamento si impegnino a non affrontare nuove polemiche che costringano ad una forte contrapposizione, ma a far prevalere uno spirito di collaborazione istituzionale che salvaguardi il valore della Giustizia, delle Istituzioni che la presiedono e la centralità del Parlamento unico depositario della sovranità popolare;

che i problemi della giustizia e del corretto rapporto tra poteri dello Stato sono fondamentali in Italia ed in Europa per la credibilità delle istituzioni e per il consolidamento della democrazia moderna che si basa sul corretto ruolo della giurisdizione, intesa come funzione attribuita ai singoli giudici regolarmente costituiti e che insieme formano un ordine autonomo e indipendente e non un potere dello Stato, poiché non emanato né direttamente né indirettamente dalla sovranità popolare, con il conferimento di un mandato espresso in libere elezioni dai cittadini;

che l'esercizio della giurisdizione deve essere svolto liberamente dal giudice, ma proprio per la sua accresciuta importanza deve essere svolto nella leale e costante soggezione alle leggi votate dal Parlamento e dalle altre assemblee espressione della sovranità popolare ed alle pronunzie della Corte Costituzionale;

che è necessario potenziare il ruolo della magistratura e garantire la sua funzione, la sua professionalità e soprattutto la sua autonomia, la quale, nonostante i ripetuti proclami degli ultimi anni, è stata messa in forse e non rispettata da chi ha accettato e accetta di fatto il ruolo politico della magistratura e in definitiva garantire un'organizzazione giudiziaria che inserisca l'Italia nello spazio giuridico europeo nel quale siamo già chiamati ad operare;

che in definitiva occorre restaurare con urgenza i valori sanciti dalla nostra Costituzione, che, insieme con l'indipendenza della magistratura, assicurano a tutti i cittadini la presunzione d'innocenza, il giusto processo dinanzi al giudice naturale con una certa ed effettiva distinzione tra funzione giudicante e funzione inquirente e requirente al fine di garantire la terzietà e l'imparzialità nel paritetico contraddittorio tra le parti;

che, inoltre, la ragionevole durata del processo dipende soprattutto dalla corretta ed immediata applicazione delle norme che lo disciplinano, talché è essenziale che i rimedi giuridici in proposito siano tempestivi e non differiti nei tempi lunghi delle impugnazioni di merito, affinché, nel rispetto dei principi costituzionali, siano costantemente perseguiti gli obiettivi della certezza del diritto, della tutela delle vittime dei reati e della effettività della pena e realizzati in forma istituzionale ed organizzativa considerato che per la ripetuta violazione di questi principi lo Stato italiano ormai da lungo tempo viene condannato nelle corti europee;

che il processo di integrazione europea nella prospettiva della creazione di uno spazio giudiziario europeo ha subito, dal vertice di Tampere in poi, un'accelerazione specialmente con riguardo al superamento dei meccanismi classici della cooperazione penale in tema di mutuo riconoscimento di titoli giudiziari tra gli Stati membri ed alla creazione di centri comuni di coordinamento delle investigazioni quali OLAF ed Eurojust;

che i recenti avvenimenti relativi al terrorismo internazionale giustificano una intensificazione della collaborazione tra membri dell'Unione europea per una risposta adeguata ed urgente;

che, tuttavia, tale specifica esigenza può essere soddisfatta su talune tematiche con tempestività per ulteriori progressi che si possono raggiungere nell'ambito della cooperazione europea. Altre tematiche più specifiche, quali il blocco dei beni esteso ad ipotesi di illeciti, il mandato di arresto europeo esteso ad una serie di ulteriori reati, devono avere ulteriori approfondimenti perchè non possono non essere armonizzati con il nostro ordinamento e con le modalità di svolgimento dell'azione penale del nostro Paese,

individua alcuni punti di riforma, indispensabili per delineare un quadro normativo ed organizzativo idoneo a dare un nuovo impulso alle tematiche della Giustizia ed al rapporto tra il potere legislativo e l'ordine giudiziario, ad una nuova trasparenza istituzionale, per i quali impegna il Governo, ed in particolare:

a) introduzione di modifiche nel processo civile con forme stragiudiziali di soluzione delle controversie al fine di prevedere l'azione del giudice, quando le parti hanno esaurito tra loro il contraddittorio, in modo da ridurre drasticamente i tempi della giustizia;

b) l'attuazione della riforma dell'ordinamento giudiziario nel quadro della distinzione funzionale e organizzativa delle funzioni inquirenti e delle funzioni giudicanti;

c) l'attuazione di puntuali, periodiche verifiche circa la quantità e la qualità del lavoro dei magistrati, ai fini della valutazione della progressione nei ruoli e nelle qualifiche;

d) la modifica del sistema elettorale del Consiglio superiore della magistratura approvata dal Consiglio dei ministri, la quale non deve solo individuare una nuova modalità di voto, ma deve contribuire a determinare un modo nuovo di essere della Magistratura, senza schieramenti che riflettano contrapposizioni di carattere meramente politico e soprattutto senza contrapposizioni ideologiche;

e) l'attribuzione della materia disciplinare – opportunamente rivista in base al principio di tipicità delle condotte – nei confronti dei magistrati ad un apposito organo elettivo composto da magistrati con lunga esperienza giudiziaria e da giuristi laici di chiara fama;

f) l'introduzione del principio della temporaneità delle funzioni direttive;

g) ferma restando l'obbligatorietà dell'azione penale e seguendo le raccomandazioni indirizzate agli Stati membri dell'Unione europea dal

Comitato dei Ministri del 17 settembre 1987 (delibera n. R87-18) e da molti altri successivi interventi, prevedere l'introduzione di criteri di priorità nel suo esercizio, stabiliti dal Parlamento, su proposta del Ministro della giustizia e del Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di cassazione;

h) la netta distinzione organizzativa e funzionale dell'attività di polizia giudiziaria dall'attività inquirente del Pubblico Ministero nel quadro dell'articolo 109 della Costituzione, con ripartizione chiara delle competenze per quanto attiene contenuti, forme e tempi, anche processuali;

i) la previsione che, salvo provvedimenti provvisori di cui all'articolo 13 della Costituzione, la privazione della libertà personale debba essere decisa da un collegio di giudici;

l) che, in tema di lotta al terrorismo internazionale, si intensifichi la collaborazione con gli Stati membri dell'Unione europea, riconoscendo tuttavia che il processo di costruzione dello spazio giudiziario europeo non può essere anteposto alla armonizzazione delle Costituzioni e dei sistemi giudiziari dei Paesi membri data la profonda differenza tra gli stessi, soprattutto per quanto riguarda il sistema sanzionatorio ed il diverso *status* costituzionale dei pubblici ministeri;

m) la riforma di alcune norme del codice di procedura penale per renderle più omogenee a quelle degli altri Paesi europei e per l'attuazione dei principi sanciti dall'articolo 111 della Costituzione;

n) la riforma del Codice Penale che tenga in adeguato conto le esigenze di razionalizzazione della normativa con particolare riguardo al primo titolo del libro II.

ANGIUS, BORDON, BOCO, MARINI, MARINO, MANCINO, AYALA, BATTISTI, BRUTTI Massimo, CALVI, CAVALLARO, DALLA CHIESA, FASSONE, MAGISTRELLI, MANZIONE, MARITATI, PAGLIARULO, SALVI, ZANCAN. – Il Senato,

(1-00046)
(5 dicembre 2001)

premessò:

che alla domanda di giustizia diffusa nella società italiana occorre rispondere con una maggiore efficienza delle strutture giudiziarie, con un'accelerazione dei processi e con un rafforzamento delle garanzie a favore dei cittadini, nel rispetto del principio di uguaglianza;

che i Governi dell'Ulivo hanno avviato e realizzato importanti riforme ed innovazioni nelle leggi e nell'Amministrazione giudiziaria; in particolare vanno ricordate sul versante delle garanzie, le norme sul giusto processo, sul patrocinio dei non abbienti, sulle indagini difensive, e sul versante dell'efficienza le norme sul giudice unico di primo grado, sulle sezioni stralcio, sul giudice di pace, sulla depenalizzazione dei reati minori, sulla riforma del rito civile e sull'incremento degli organici dei magistrati;

che tali riforme hanno prodotto i primi risultati positivi, tant'è che nel rapporto 2001 inviato a Strasburgo lo stesso Ministro della giustizia Castelli ha messo in luce un netto «miglioramento della situazione» ed una

«inversione di tendenza», che evidentemente derivano dalle riforme introdotte nel corso della passata legislatura, definite «strategiche» proprio dall'attuale Guardasigilli e realizzate grazie all'impegno della maggioranza di centro-sinistra;

che infatti la durata media dei giudizi davanti al Tribunale per i procedimenti civili è diminuita di oltre un anno (da 4.63 anni a 3.47 anni); mentre negli anni precedenti i processi nuovi crescevano sempre di più rispetto al numero di quelli conclusi, per la prima volta nel 2000 i processi definiti sono stati in numero maggiore dei processi nuovi (circa un milione in più). D'altra parte il numero dei processi penali definiti è cresciuto di oltre 140.000, il che consente un progressivo abbreviamento dei tempi;

che il Procuratore Generale della Cassazione, nella relazione inaugurale dell'anno giudiziario 2001, ha rilevato che per la prima volta dopo decenni vi è stata una riduzione del carico complessivo di lavoro degli uffici giudiziari ed un aumento di produttività, «per effetto dell'entrata in vigore delle norme sul giudice unico di primo grado» voluta e realizzata dai Governi dell'Ulivo;

che sulle riforme introdotte e sui risultati conseguiti si è manifestato l'apprezzamento del Consiglio d'Europa (risoluzione del 15 luglio 1999, n. 437);

che il Governo di centro-destra nulla ha fatto per sviluppare e rafforzare questo processo di riforma: nella legge finanziaria in discussione si realizza di fatto una forte diminuzione delle risorse destinate al servizio giustizia e all'efficienza della giurisdizione, con il rischio di vanificare le norme nuove e bloccare nuovamente i processi;

che il Governo di centro-destra ha scelto invece di procedere all'approvazione di norme gravi, chiaramente a tutela di interessi particolari e tali da rendere più difficile e lungo lo svolgimento dei processi penali, provocando forti critiche anche in ambito internazionale, comprese quelle espresse dal Parlamento europeo;

che in questo quadro le dichiarazioni rese in aula dal Ministro della Giustizia meritano la riprovazione del Senato, contenendo giudizi sommari e non motivati sulla magistratura italiana, con una vera e propria lesione del principio di separazione dei poteri e con preoccupanti riferimenti alle prospettive di una subordinazione del Pubblico Ministero al potere esecutivo;

che in particolare è inaccettabile la proposta di una nuova modifica dell'art. 68 della Costituzione, che prospetta il ritorno ad un sistema di una piena impunità dei politici responsabili di reati comuni;

che infine è inquietante il preannuncio di una dissociazione dell'Italia, per la prima volta isolata rispetto agli altri paesi dell'Unione europea su un tema così rilevante come il mandato di arresto europeo, previsto oltre che per fatti di terrorismo anche per reati di riciclaggio, corruzione e frode,

impegna il Governo:

a realizzare compiutamente le riforme, già approvate dal Parlamento nella passata legislatura, per dare maggiore efficienza al servizio giustizia;

a garantire il pieno rispetto del principio della separazione dei poteri e conseguentemente della indipendenza e dell'autonomia della magistratura.