

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

42° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 10 LUGLIO 1997

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente ZECCHINO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(508, 740, 741, 826, 910, 934, 981, 1007-B)
Modifica dell'articolo 323 del codice penale, in materia di abuso d'ufficio, e degli articoli 289, 416 e 555 del codice di procedura penale, approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Lubrano di Ricco; Siliquini ed altri; Scopelliti e Pellegrino; Senese ed altri; Bucciero ed altri; Callegaro e Centaro; Gasperini; Greco. Quindi, modificato dalla Camera dei deputati ed unificato con i disegni di legge d'iniziativa dei deputati Saraceni ed altri; Novelli; Pisapia; Carotti e Maggi; Anedda ed altri; Borghezio; Boato e Olivieri; Izzo Domenico

(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 2, 5, 16 e <i>passim</i>
AYALA, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	5, 22, 25
BATTAGLIA (AN)	10
BERTONI (Sin. Dem.-l'Ulivo)	7, 8, 9
CALVI (Sin. Dem.-l'Ulivo), relatore alla Commissione	2, 22, 25
CARUSO Antonino (AN)	24, 27
CIRAMI (CCD)	13, 14
FOLLIERI (PPI)	15
GRECO (Forza Italia)	8, 21, 24 e <i>passim</i>
MILIO (Misto)	12, 27
PETTINATO (Verdi-l'Ulivo)	9
RUSSO (Sin. Dem.-l'Ulivo)	6, 14, 23
SALVATO (Com.-Progr.)	11, 14, 17 e <i>passim</i>
VALENTINO (AN)	13, 21

I lavori hanno inizio alle ore 15,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(508-740-741-826-910-934-981-1007-B) *Modifica dell'articolo 323 del codice penale, in materia di abuso d'ufficio, e degli articoli 289, 416 e 555 del codice di procedura penale*, approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Lubrano di Ricco; Siliquini ed altri; Scopelliti e Pellegrino; Senese ed altri; Bucciero ed altri; Callegaro e Centaro; Gasperini; Greco. Quindi, modificato dalla Camera dei deputati ed unificato con i disegni di legge d'iniziativa dei deputati Saraceni ed altri; Novelli; Pisapia; Carotti e Maggi; Anedda ed altri; Borghezio; Boato e Olivieri; Izzo Domenico
(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 508-740-741-826-910-934-981-1007-B.

Riprendiamo l'esame del disegno di legge sospeso nella seduta pomeridiana di ieri, nel corso della quale si è conclusa la discussione generale.

CALVI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei brevemente rispondere ad alcune osservazioni espresse dai colleghi in sede di discussione generale, richiamandomi a quanto avevo già sottolineato nella relazione da me svolta inizialmente.

La lettura delle modifiche apportate all'articolo 323 del codice penale dall'altro ramo del Parlamento non può non lasciare adito a qualche perplessità, come ho già avuto modo di sottolineare, sia sotto il profilo formale che sul piano della correttezza regolamentare. In particolare l'articolo 2 del disegno di legge in discussione attiene a questioni squisitamente procedurali mentre la nostra riforma riguardava un articolo di diritto sostanziale. Nessuno di noi si è nascosto il fatto che opportunità avrebbe forse voluto che i due momenti fossero contenuti in due diversi provvedimenti.

Inoltre, signor Presidente, vorrei sottolineare le parole che lei stesso ha pronunciato al termine della scorsa seduta, quando ci ha invitato a tenere conto della sostanza di questa riforma che appare tanto urgente, anche se l'urgenza può riguardare solo considerazioni di ordine accidentale, valutando la necessità più complessiva di intervenire nella riforma di una norma che certamente è stata oggetto di interpretazioni che hanno lasciato perplessità sia in noi che in molti operatori del diritto, avvocati, magistrati ed anche docenti. Lei, signor Presidente, ha colto molto bene l'aspetto dell'urgenza, invitando tutti noi a tenere conto del fatto che questioni di ordine formale non avrebbero alterato l'impianto e lo spirito della riforma che abbiamo voluto.

Il senatore Follieri ha voluto porre l'attenzione su un problema che lega la necessità di un contraddittorio, e quindi l'opportunità di esprime-

re una valutazione prima ancora che il cittadino possa essere privato della libertà, alla possibilità per il giudice – questo è il problema – di una conoscenza più approfondita della situazione per evitare atti – questi, sì ingiusti – che sono irrimediabili trattandosi di una soluzione che interviene quando ormai il danno della perdita di libertà è già avvenuto.

Pertanto, in merito alle modifiche prefigurate dal senatore Follieri, in particolare con l'emendamento 2.10, vi sono alcune brevissime considerazioni da fare. Anzitutto vorrei evidenziare l'inopportunità di dare seguito in questa sede a tale ipotesi emendativa, considerando l'impossibilità tecnica di proporla, tant'è vero che il collega pensa di ritirare la sua proposta emendativa chiedendo una discussione a parte della materia in un eventuale suo disegno di legge. A me sembra che la questione sia più complessa e articolata, nonchè difficile da affrontare poichè, da una parte, vi è l'esigenza dell'accertamento della verità cui il magistrato può rispondere solo quando l'indagato non può nuocere alle indagini e alla verifica e raccolta delle prove, e, d'altra parte, vi è l'esigenza della tutela dello *status libertatis*, che non è mai secondaria in qualsiasi momento del processo. Ma si tratterà di valutare tali problematiche nella sede opportuna nella quale potremo affrontarle con la necessaria attenzione.

Molti colleghi hanno di nuovo riportato l'attenzione della Commissione su un problema di cui abbiamo già discusso a lungo, sul quale ci siamo espressi con votazioni. Da taluni è stato rilevato che in qualche modo il fatto che si fossero sottratte alla riflessione, nell'individuazione della condotta del pubblico ufficiale, anche norme attinenti alle competenze potesse determinare l'allargamento della possibilità di intervento del controllo di giurisdizione. Certamente il problema della sottrazione di una riflessione sulla competenza poteva aprire qualche problema. Ovviamente tutti noi abbiamo immediatamente compreso che questa modifica – che ha indotto la Camera a restringere la violazione a norme di legge o di regolamento e non più a norme sulla competenza – doveva essere letta sulla base della considerazione che le norme sulla competenza sicuramente rientrano nell'ipotesi più complessiva di violazione di norme di legge o di regolamento. Abbiamo comunque atteso, prima di esprimerci, i verbali del dibattito svoltosi alla Camera; la lettura di questi ha confermato quella che era l'idea che tutti noi ci eravamo formati: più volte nel dibattito alla Camera, sia in sede di Commissione sia in Aula, si è tornati sul punto ed ogni volta la risposta data era che i problemi di competenza rientravano nella violazione di norme di legge o di regolamento.

Il senatore Centaro, con grande intelligenza – come il collega ricorderà, fu non solo una mia preoccupazione ma di molti in questa Commissione – si è posto il problema dello spirito che aveva alimentato questa riforma e cioè del desiderio di impedire che il controllo penale andasse in qualche modo a sovrapporsi al controllo amministrativo o politico e che la sovrapposizione di queste fasi determinasse anche problemi di equivocità di interventi o di rovesciamento di competenze. Infatti attraverso l'eccesso di potere poteva rientrare ciò che a mio avviso impropriamente l'interpretazione dell'attuale normativa aveva consentito

e che il nostro intervento normativo tende appunto ad evitare. Non vi nascondo che ho letto con preoccupazione le prime pagine dei verbali della Camera, quando addirittura si paventava la reintroduzione della possibilità di valutare l'eccesso di potere. Occorre dire che sarebbe stato meglio mantenere l'attuale normativa piuttosto che riformare dando legittimità a quella interpretazione che a noi era parsa non opportuna.

Se può tranquillizzare, vorrei ricordare che per ben due volte sono stati messi in votazione emendamenti che avevano specificatamente ad oggetto il problema dell'eccesso di potere, certo posto con l'eleganza, l'intelligenza e la preparazione dottrinarie proprie del collega Fassone qui al Senato e con meno finezza argomentativa alla Camera. Ebbene, in ambedue le occasioni vi sono state pronunzie, con partecipazione molto alta, che negavano legittimità a questi emendamenti. Quindi il Parlamento, sia il Senato che la Camera, ha detto no a tale possibilità di interpretazione.

Collega Centaro, so bene che i pericoli interpretativi sono sempre presenti. Tutti voi ricorderete che Karl Engisch paragonava l'interpretazione della norma ad una nave che esce dal porto: fin quando è nel porto la si controlla, quando è in mare aperto è soggetta ad altro tipo di controlli. D'altronde proprio l'esperienza dell'interpretazione dell'articolo 323 del codice penale come attualmente formulato, che tutto faceva prefigurare tranne la possibilità di essere interpretato nel modo in cui è stato interpretato, ci fa pensare che fin quando la norma è qui da noi ne abbiamo potere di governo pieno, nel momento in cui essa è varata, è votata (non promulgata, si badi bene) non appartiene più a noi e saranno i docenti, gli avvocati, i magistrati che la interpreteranno come riterranno opportuno. Il nostro compito è far comprendere, attraverso una interpretazione autentica, che credo noi abbiamo dato non solo nella formulazione della norma ma anche attraverso il rigetto di quegli specifici emendamenti, qual è la volontà del legislatore.

Il collega Callegaro avvertiva un certo stridore nell'uso del congiuntivo; anche io lo avverto, ma come tutti sappiamo in diritto penale nelle norme si usa sempre l'indicativo; quindi non si tratta di una stravaganza di chi ha redatto la norma bensì di una prassi consolidata, di un dovere lessicale. Le altre riserve certamente restano tutte ed anch'io le ho prospettate. Al riguardo, con tutto il garbo e la delicatezza di cui posso farmi carico, vorrei far notare agli uffici di segreteria che non ho trovato rappresentata nel modo più efficace questa seconda parte nella verbalizzazione della nostra discussione; si tratta semplicemente di una sollecitazione garbata che non ha in sé la benchè minima forma di censura; lo dico perchè resti agli atti che già avevo espresso preoccupazione sulla riforma proposta dalla Camera.

Ho avuto modo di leggere gli emendamenti presentati, che in fondo si riducono ad un'unica modifica: abrogare sia l'articolo 2 che l'articolo 3; per quanto riguarda l'articolo 1 vi è un problema lessicale relativo al termine «violando». Non voglio anticipare giudizi ma a me sembra che una volta detto fin dall'inizio che tutto sommato, malgrado i problemi che si sono creati, si può andare egualmente avanti, emerga chiaro l'orientamento del relatore di non accedere a questi emendamenti, anche

se alcuni di essi recano la mia firma. Direi anzi che sono stati da me sollecitati nel momento in cui ho svolto la relazione. Mi dichiaro fin d'ora disponibile a ritirarli qualora vi sia un'ampia convergenza nel riconoscere, come il nostro Presidente con la consueta intelligenza ha affermato la volta scorsa interpretando il sentimento comune, la necessità di giungere rapidamente all'approvazione di questa riforma.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per la sua introduzione alla valutazione degli emendamenti, che ha rappresentato quella che potrebbe essere una linea auspicabile, e mi sembra tutto sommato ampiamente emersa nel dibattito svolto, della Commissione.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Signor Presidente, dopo i numerosi interventi svolti in sede di discussione generale e la replica del relatore, vorrei fare alcune brevi precisazioni che non attengono al merito ma alla linea seguita dal Governo in tutta la vicenda che prima o poi porterà alla modifica definitiva dell'articolo 323 del codice penale. Infatti, il Governo ha sempre dichiarato di condividere la necessità di un intervento chiarificatore della norma, soprattutto volto a restringerne i confini senza rendere asfittica l'attività giudiziaria e ad impedire quello che si definisce l'abuso dell'abuso che in moltissimi casi si è verificato. Si tratta di un disegno di legge d'iniziativa parlamentare che il Governo ha ritenuto opportuno e di cui ha seguito con attenzione l'iter.

In ordine alla posizione odierna, il Governo si rimette alla volontà del Parlamento, anche se francamente – se mi è consentito dirlo – alle riserve e perplessità ripetutamente espresse in merito alle modifiche introdotte dalla Camera, dovrei aggiungere le mie riserve e perplessità. Se fossi un parlamentare avrei quindi dei problemi ma oggi, in qualità di rappresentante del Governo (questa volta forse è un privilegio), ne ho molti di meno. Ormai ci siamo detti tutto quanto avevamo da dirci; tutti noi che abbiamo dimestichezza con norme giuridiche sappiamo che votare questa è veramente dura, comunque – ripeto – mi rimetto alla volontà della Commissione.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame e alla votazione delle singole modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

Art. 1.

(Modifica dell'articolo 323 del codice penale)

1. L'articolo 323 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 323. – (*Abuso d'ufficio*). – Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri

casi prescritti, intenzionalmente procura a sè o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

2. La pena è aumentata nei casi in cui il vantaggio o il danno hanno un carattere di rilevante gravità».

A questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Al comma 1, sostituire le parole: «in violazione di norme di legge o di regolamento» *con le altre:* «con la violazione di norme sulla competenza o di altre norme di legge o di regolamento».

1.1

PETTINATO

Al comma 1, sostituire le parole: «in violazione di norme di legge o di regolamento» *con le altre:* «in violazione di norme sulla competenza o di altre norme di legge o di regolamento».

1.2

GRECO, PASTORE, CENTARO

Al comma 1, sostituire le parole: «in violazione di» *con la parola:* «violando».

1.3

CALVI, RUSSO, BERTONI, SENESE

Al comma 1, dopo le parole: «in violazione di norme di legge o di regolamento» *aggiungere le seguenti:* «ovvero mediante atti, comportamenti od omissioni, per fini estranei alla pubblica amministrazione».

1.4

SALVATO

RUSSO. Signor Presidente, intervengo anzitutto per confermare quanto da me già dichiarato in sede di discussione generale. Se i colleghi giungessero alla conclusione di ritirare i loro emendamenti, anche noi ritireremmo le nostre proposte emendative, ciò anche qualora venissero mantenuti degli emendamenti e questi fossero respinti; per cui già da ora chiedo, se la mia richiesta è accoglibile, di accantonare i nostri emendamenti qualora ne restassero altri in discussione.

Per quanto riguarda in particolare l'emendamento 1.3 da noi presentato all'articolo 1, esso è volto a sostituire, al comma 1, le parole: «in violazione di» con la parola: «violando», poichè riteniamo che tale termine esprima meglio il concetto. Comunque, confermo la disponibilità a ritirarlo.

Riguardo ad altri emendamenti che tendono a reintrodurre specificamente il riferimento alle norme sulla competenza, dalla lettura degli atti della Camera risulta, come ricordava il relatore, che la soppressione di quel riferimento è dipesa esclusivamente dalla convinzione che

l'espressione «violazione di norme di legge» sia comprensiva della violazione delle norme sulla competenza. Possiamo dare atto anche noi di questa volontà; con l'espressione «in violazione di norme di legge» si intende la violazione anche delle norme sulla competenza; perciò non è necessario reintrodurre uno specifico riferimento alle norme sulla competenza.

BERTONI. Signor Presidente, anzitutto vorrei esprimere l'auspicio che siano ritirate tutte le proposte emendative e, qualora questo non avvenga, preannuncio fin da ora il mio voto contrario su tutti gli emendamenti, compresi quelli presentati dai senatori del Gruppo della Sinistra democratica-l'Ulivo e da me sottoscritti perchè, seppure le correzioni proposte possono apparire opportune, ritengo tuttavia preminente nell'interesse generale l'approvazione immediata della legge.

In effetti, per quanto riguarda gli intenti correttivi, le dichiarazioni di ieri del relatore e quelle del senatore Russo, nonchè gli emendamenti del mio Gruppo insieme a quelli degli altri consentiranno di dare all'interprete e ai giudici che dovranno applicare la legge un preciso punto di riferimento per evitare quegli equivoci e dubbi che la lettera delle norme come formulate dalla Camera potrebbe determinare.

Ciò posto, di fronte a questa realtà, assai bene sottolineata dal relatore, la necessità di una immediata approvazione del disegno di legge non può essere motivo estraneo alla mia decisione e al mio modo di intendere il lavoro che faccio, specie quando vedo che si tratta di un motivo in sostanza, nonostante le proposte emendative, condiviso da tutti, a cominciare dal Presidente di questa Commissione, che ha più volte chiaramente espresso l'opinione che fosse utile approvare subito il disegno di legge nonostante i dubbi interpretativi, superabili, che esso può suscitare.

Debbo anche spiegare però quali altre ragioni si aggiungono a quella testè indicata a sostegno della mia intenzione di favorire l'immediata approvazione del disegno di legge. Certamente non mi sfiora nemmeno l'intento di farlo per favorire con una norma meno severa amministratori e funzionari del mio schieramento politico, così come mai ho pensato di ritardare il cammino del disegno di legge per lasciare che avversari politici patissero gli effetti della norma ancora oggi vigente, e che lo sarà per qualche tempo ancora.

Credo invece che sia finalmente necessaria la riforma di cui da un anno ci occupiamo non tanto per modificare la situazione in cui operano gli amministratori pubblici specialmente quelli degli enti locali, quanto proprio per evitare quello che più volte è stato chiamato – anche oggi lo ha fatto il Sottosegretario – l'abuso dell'abuso, per togliere un pretesto dalle mani di coloro che si servono della fattispecie dell'abuso per sostenere che i magistrati la usano spesso strumentalmente mettendo in piedi processi inconsistenti, fondati sulla sabbia, per ragioni a volte di tipo politico. L'argomento a mio avviso è privo di forza ed è in larga misura smentito dalla pratica giudiziaria per chi la conosca veramente: e tuttavia, come tutti i luoghi comuni, è diventato inconfutabile e si è quindi trasformato in uno dei tanti strumenti di cui si servono certi per-

sonaggi della politica e del Parlamento per screditare i giudici e in particolare i magistrati del pubblico ministero. Occorre dunque distruggere questo strumento insieme a quelli forniti da altre norme dei codici che servono ad accreditare una concezione apocalittica dell'attività della magistratura. Ormai non si può fare diversamente perchè altrimenti si corrono rischi assai più alti a mio giudizio: l'uno è quello di vedere asservita la magistratura al potere politico, o comunque ad organismi sovraordinati; l'altro, ancora peggiore, è che venga il tempo in cui sembrerà che i tribunali siano stati definitivamente chiusi e abolite le leggi penali. Così sarà, cari colleghi, se si continuerà su questa strada. Tra poco nei palazzi e nelle piazze si ruberà e si ucciderà e lo si farà impunemente, perchè nessun magistrato, uomo o donna, vecchio o giovane, riterrà opportuno doversi esporre al rischio ed essere considerato lui il colpevole per agire contro chi è colpevole. E questo francamente non si può pretendere dai magistrati perchè anche i magistrati non sono diavoli, ma sono uomini e donne in carne ed ossa.

GRECO. Non mi rifaccio alle osservazioni testè svolte dal collega Bertoni giacchè sembra che egli sia diventato il difensore a tutti i costi della magistratura italiana.

BERTONI. Meglio difendere i magistrati che i ladri!

GRECO. Collega Bertoni, tu sei un parlamentare e quindi cerca di difendere anche il Parlamento e i politici.

BERTONI. Infatti difendo anche il Parlamento, tant'è vero che approviamo questo disegno di legge.

GRECO. Comunque il nostro Presidente ci ha invitato a discutere su questi emendamenti e a pronunziarci in merito all'opportunità o meno di ritirarli. Tutti abbiamo avvertito l'esigenza di correggere questo disegno di legge che, partito dal Senato, è tornato dalla Camera modificato in alcune parti. Il problema fondamentale non è tanto quello di fare proclami in difesa della magistratura, di difendere o meno questo provvedimento che ritenevamo, già al momento in cui lo licenziammo in prima lettura, andasse subito varato. La maggioranza di noi infatti si è trovata d'accordo sulla necessità di intervenire, anche con una certa urgenza, per far cessare gli «abusi giudiziari dell'abuso di ufficio», così come previsto dall'articolo 323 del codice penale.

Ci troviamo ora di fronte a queste modifiche apportate dalla Camera dei deputati, alcune delle quali, come affermato ieri nel corso della discussione, non sono da noi condivise. Tuttavia non intendiamo portare avanti una battaglia per conservare a tutti i costi i nostri emendamenti giacchè anche per noi del Gruppo Forza Italia vale il discorso di carattere pratico fatto dal collega Russo: tra l'esigenza di intervenire con urgenza per migliorare l'articolo 323 del codice penale e l'esigenza di introdurre miglioramenti rispetto alla formula adottata dalla Camera dei deputati, riteniamo debba prevalere la prima.

Dirò subito che le precisazioni che ha fatto il relatore, senatore Calvi, in ordine alla eliminazione del riferimento alle norme sulla competenza in parte mi tranquillizzano ed il fatto stesso che tali rilievi siano stati verbalizzati sotto certi aspetti riesce anche a fugare i timori che sono alla base dell'emendamento 1.2, di cui quindi preannunzio il ritiro, giacchè i verbali della seduta serviranno per far comprendere all'interprete come abbiamo inteso lavorare.

Per quanto concerne l'articolo 2 gli emendamenti proposti sono scaturiti dal rilievo che muovo alla presente formulazione. Non vedo per quale motivo al secondo ed al terzo comma dell'articolo 2 si siano volute introdurre modifiche procedurali di carattere generale laddove al primo comma la maggiore garanzia è stata riservata soltanto al secondo comma dell'articolo 289, del codice di procedura penale. Tale previsione mi sembra censurabile sotto l'aspetto della legittimità costituzionale. Sarebbe bene, a nostro parere, o evitare di modificare norme di carattere processuale approfittando di una modifica nata dall'esigenza di intervenire soltanto su una norma di carattere sostanziale (da cui la proposta soppressiva dei commi 2 e 3 dell'articolo), ovvero estendere, ed il nostro emendamento va in questo senso, la previsione garantista a tutte le misure interdittive di cui al capo III del codice di procedura penale.

Ripeto, comunque, che non intendiamo portare avanti su questi aspetti una battaglia e quindi se si dovesse profilare una convergenza sulla necessità di non intervenire ci dichiariamo disponibili a ritirare i nostri emendamenti. Giacchè ho rilevato che alcuni di essi sono identici agli emendamenti del collega Milio, vorrei conoscere il suo pensiero. In ogni caso resterà agli atti la nostra volontà di voler correggere in senso migliorativo la formulazione della Camera dei deputati anche se ancora una volta prevale in noi l'esigenza di liquidare con urgenza un disegno di legge che va a favore di tutta la collettività e di certo non penalizza la magistratura, così come ha voluto far intendere nel suo intervento il senatore Bertoni.

BERTONI. L'avvantaggia!

PETTINATO. Signor Presidente, colleghi, non è senza una punta di rammarico che annunzio, come altri, la mia disponibilità a ritirare gli emendamenti presentati. Non mi riferisco tanto a quelli con cui si proponeva di adottare una formulazione assai vicina a quella originariamente adottata dal Senato con riferimento all'articolo 1, quanto piuttosto alle proposte di abrogazione degli articoli 2 e 3 introdotti dalla Camera. Mi sembra che già in passato qualche volta il Parlamento abbia legiferato senza sufficiente riflessione in direzione contraria ai principi del processo accusatorio, che rappresenta una conquista della civiltà giuridica rispetto alla quale dobbiamo porci l'obiettivo di migliorarla e di renderla funzionale, non già metterla in discussione e tornare indietro a principi a cui, almeno questa è la mia speranza, avevamo rinunciato per sempre.

Avverto tuttavia l'urgenza di approvare questo provvedimento per due ordini di ragioni. In primo luogo, già da tempo i tribunali hanno adottato la pratica di rinviare i processi poichè si sapeva essere *in itin-*

re una nuova disciplina del reato. In secondo luogo, (pur dovendo premettere che non nutro affatto la convinzione, qui ricordata dal senatore Bertoni, che possa esservi una azione della magistratura sorretta da motivazioni politiche che possa tendere a colpire l'attività amministrativa; ciò può anche accadere, è possibile che accada, anche se non so con quale frequenza) conosco bene, potendo fare tesoro di una duplice esperienza di professionista e di amministratore, le condizioni in cui operano ancora amministratori e funzionari in presenza di una norma che costringe la magistratura ad intervenire massicciamente, con una presenza che costituisce un elemento di timore continuo per chi si trova ad operare nelle sedi delle amministrazioni.

Del resto abbiamo ben presente l'appello che il Ministro dei lavori pubblici dimissionario rivolgeva agli amministratori a proposito della difficoltà di firma. È per questo che a mio avviso il disegno di legge, pur con le perplessità che suscita, deve essere approvato al più presto e pertanto dichiaro la mia piena disponibilità a ritirare tutti gli emendamenti.

BATTAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, certo non è piacevole tornare ad affrontare oggi, ancora una volta, l'esame di un provvedimento tanto dibattuto, tornando su un argomento che per certi versi si riteneva potesse essere considerato tra le cose fatte, anche perchè mette in moto le solite argomentazioni che non fanno certo bene alla giustizia.

Abbiamo già avuto occasione di dimostrare quanto il mondo della politica tenga in considerazione il ruolo, la funzione, la qualificazione e la competenza della magistratura mediante i propri rappresentanti. Riteniamo che ognuno abbia le proprie competenze e che debba svolgere un ruolo al fine di migliorare il vivere civile, attraverso una legislazione che possa essere considerata tra le migliori e che possa portare chiarezza ai cittadini nel momento in cui si confrontino con essa. Legislazione che molto spesso non è chiara, che molto spesso aspetta che la nave non esca dal porto perchè ha consapevolezza che, uscendo dal porto, il capitano possa addirittura perderne il controllo. Si pone un problema di grande attualità nel momento in cui il cittadino apre il giornale e legge degli scontri vergognosi che attualmente si verificano e che certamente non portano prestigio nè immagine al mondo della magistratura; non è certo rassicurante sapere che all'interno di una certa magistratura vi sono proprio quelli che creano nel cittadino la consapevolezza di non essere nelle condizioni di giudicare correttamente. Per cui guai a lui quando si trova al cospetto di una certa magistratura, quando vorrebbe essere sicuro di essere giudicato in nome della giustizia e della verità, che molto spesso – come diceva Sciascia – si vuole rincorrere ma che poi non si può più trovare poichè spesso giace nel fondo di un pozzo, in cui bisogna calarsi con la consapevolezza che dalla sua profondità non si possa più risalire. Allora, noi legislatori dobbiamo dare un segnale forte non solo alla magistratura in senso lato, ma anche al cittadino che ha potuto sbagliare, ponendo in essere norme che siano chiare a tutti, sia al giudice che deve interpretare per giudicare che all'operatore del diritto,

affinchè tale normativa venga applicata nel modo migliore. La fattispecie dell'abuso d'ufficio fino ad oggi è stata contenuta in una normativa soggetta ad interpretazione, inclusa nell'articolo 323 del codice penale, normativa in cui, come in un elastico, poteva entrare e uscire qualsiasi cosa, con la consapevolezza che di fronte ad un giudizio, nell'attuazione di quanto previsto dall'articolo 323, si potessero rinvenire tutte le applicazioni possibili e immaginabili secondo le opportunità del caso. Da parte nostra, non abbiamo mai ritenuto che una norma potesse essere favorita nella sua attuazione sul piano legislativo, per cercare di curare gli interessi dell'una o dell'altra parte o di utilizzare gli strumenti dell'*iter* legislativo al fine di favorire un partito avvesario o amico. Riteniamo, al contrario, che una norma debba essere formulata ed approvata per cercare di dare chiarezza, senza essere condizionati da nessuno nè tanto meno da elementi esterni, poichè il Parlamento deve operare in piena autonomia e libertà.

Riteniamo che questa norma possa portare chiarezza e che ne possano beneficiare non gli amministratori che vivono nella consapevolezza di operare *contra legem*, bensì quegli amministratori che ritengano di operare nel rispetto della legge e soprattutto dei cittadini, restituendo loro serenità.

SALVATO. Signor Presidente, a differenza degli altri membri della Commissione, non intendo ritirare alcun emendamento, soprattutto dopo avere ascoltato le dichiarazioni dei colleghi, pur rispettando le loro intenzioni ed apprezzandole in alcuni casi. Mi riferisco soprattutto all'intervento, che contiene motivi di profonda riflessione, del senatore Bertoni, il quale, nel tentativo – che giudico molto giusto – di sottrarre le questioni legislative alle esigenze di una bassa politica, ha dichiarato di ritirare i suoi emendamenti. Se ho interpretato bene il suo pensiero, siamo ormai arrivati al punto che, per difendere l'autonomia e l'indipendenza del legislatore, occorre fare scelte come quella da lui compiuta poc'anzi.

Comunque il mio disagio è molto forte, cari colleghi: possiamo rivendicare l'autonomia del Parlamento ma la prima autonomia è la capacità che ognuno di noi riesce ad esprimere con l'assunzione di proprie responsabilità, la libertà di produrre leggi, di intervenire nel merito delle norme, di compiere scelte coerenti con le norme che stiamo approvando.

Questo disegno di legge si pone due fini, come già prospettato: il primo, quello di superare l'abuso dell'abuso (come è stato definito), su cui più volte ci siamo dichiarati d'accordo; il secondo, che evidentemente attiene ad un sentimento che comunque non mi appartiene, è quello di dare serenità ovunque e comunque si sia collocati – di questo si tratta – poichè a questo siamo di fronte con l'articolo 1 modificato dalla Camera, la cui correzione non ho apprezzato. Ho visto che colleghi hanno presentato emendamenti anche a questa norma. Il relatore ha detto che in realtà, avendo letto l'atto Camera, i colleghi possono essere rassicurati circa i loro dubbi e inquietudini. Qualche altro collega ha aggiunto che l'interprete avrà un punto di riferimento nel leggere gli atti del di-

battito. Questo è un limite perchè dobbiamo produrre leggi interpretabili senza dovere fare ricorso ad una interpretazione della lettura degli atti. È questa una strada che spesso si è percorsa, ma di cui molti, secondo me giustamente, denunciano il limite serio.

Non prenderò ulteriormente la parola, onorevole Presidente, nè per illustrare gli emendamenti, che si illustrano da sè, nè per dichiarazione di voto. Comunque leggendo gli atti dell'altro ramo del Parlamento si vede che già alla Camera il collega Saraceni, con un intervento di grande spessore giuridico e morale, ha mostrato a chiare lettere l'incostituzionalità di queste norme ed i rischi profondi che in esse sono contenuti; si tratta infatti di norme che apparentemente possono sembrare di garanzia ma che in realtà non lo sono e rappresentano invece un'ulteriore distorsione rispetto al processo accusatorio. L'onorevole Saraceni ha fatto delle notazioni, che in questa sede voi stessi avete rilevato con uguale chiarezza e tuttavia per approvare il disegno di legge e farlo entrare subito in vigore rinunziamo a questo punto di vista di limpidezza e di coerenza intellettuale. Non comprendo tale rinunzia, giacchè si potrebbe benissimo sopprimere gli articoli 2 e 3 e rimandare il provvedimento alla Camera chiedendo ad essa un gesto di responsabilità. Invece noi ci macchiamo in modo serio di una irresponsabilità (i colleghi mi scuseranno, parlo per me non per gli altri). Per tale motivo non intendo ritirare i miei emendamenti che a questo punto saranno chiaramente respinti; non me la sento di associarmi a questa decisione così corale che mi sembra quanto mai inopportuna sul piano politico ma soprattutto inopportuna dal punto di vista giuridico.

MILIO. Signor Presidente, non ho altro da aggiungere a quanto detto dalla senatrice Salvato, se non sottoscrivere pienamente ciò che ella ha sostenuto. Ci troviamo improvvisamente di fronte ad una emergenza che tuttavia dura ormai da almeno cinque anni e che come tale non era stata assolutamente rilevata. Esistono una necessità ed un'urgenza, che io condivido, di modificare questa ipotesi criminosa, invito però la Commissione a non scambiare l'urgenza con la fretteolosità che porta a fare presto e male. Così rispose il professor Scialoja ad un certo Ministro che in un dato momento storico chiedeva di rivedere il codice sotto certi canoni: «Allora lei vuole dire presto e male» e si rifiutò di provvedere alla bisogna.

Un minimo di coerenza, se non altro documentale, dovrebbe indurci a rivedere soprattutto gli articoli 2 e 3 come introdotti dalla Camera, esigenza sentita pressochè da tutti, basti notare che io ho scritto ed inviato via fax questa notte i miei emendamenti ed ho poi scoperto che sono identici agli emendamenti di altri colleghi. I profili di incostituzionalità non si possono discutere perchè al capo III del libro quarto del codice di procedura penale sono previste altre ipotesi di misure interdittive. Non comprendo allora perchè dare serenità al pubblico amministratore, il quale la serenità se la deve dare lui, correttamente operando, e non dare altrettanta serenità, prima di procedere alla sospensione, a chi ad esempio esercita la potestà genitoriale ma soprattutto a quelle categorie professionali di cittadini (avvocati, ingegneri, geometri, farmacisti e

quanti altri si trovassero in quelle situazioni) che continuerebbero ad essere sospese, senza previo esame, senza previo interrogatorio. La disparità è veramente palese, direi quasi offensiva. Daremo al paese l'impressione di agire con l'acqua alla gola, con il fiato sul collo. Dico subito quindi che non sono disponibile a ritirare i miei emendamenti e chiedo quindi alla Commissione di votarli e di respingerli.

VALENTINO. Signor Presidente, non mi iscrivo al club di coloro che intendono ritirare i propri emendamenti, ma visto che si è svolta una sorta di ulteriore discussione generale su un tema che con grande opportunità aveva introdotto il relatore voglio spendere due parole sull'argomento. Gradirei che gli emendamenti (che tra l'altro si possono accorpate visto che bene o male molti di essi coincidono) venissero almeno discussi, giacchè una discussione potrebbe fornire spunti ulteriori di riflessione. Avverto quell'esigenza della quale la Commissione si è fatta carico già in sede di prima lettura quando predispose un Comitato ristretto che, con puntualità ed attenzione, valutasse un problema che era avvertito in maniera particolare dall'opinione pubblica mentre mi rendo conto che bisogna licenziare una normativa che sia più corretta possibile. Allora valutiamo se sussista da una parte l'esigenza di celerità auspicata apprezzabilmente dal relatore e dall'altra se gli emendamenti possano incidere in maniera tale su questo nuovo corpo normativo da modificarlo e migliorarlo sensibilmente. Questo è il problema. Se questi emendamenti poco dovessero aggiungere al testo così come ipotizzato dalla Camera dei deputati francamente non avrei esitazioni particolari a modificare il mio atteggiamento. Sono ansioso di conoscere l'opinione dei colleghi e quali apporti essi possano dare ad una rivisitazione delle considerazioni che ho svolto poc'anzi introducendo gli emendamenti. Quindi, signor Presidente, la pregherei di dare la possibilità di discutere gli emendamenti raggruppandoli, in maniera che ciascuno di noi possa sul punto specifico esprimere la propria opinione.

CIRAMI. Signor Presidente, non avrei voluto intervenire, ma la discussione ha visto deviare le argomentazioni su temi di carattere generale e non specificamente attinenti alla materia in esame, per cui il silenzio potrebbe essere letto in casi come questo come una sorta di coinvolgimento nella irresponsabilità. Con tutta la stima che provo nei confronti della senatrice Salvato, non mi aspettavo che ciò fosse ritorto in danno della Commissione; credo infatti che l'intera Commissione possa ascrivere a proprio merito un lavoro affrontato in maniera assai seria che contraddice la fretteolosità e le irresponsabilità, tenuto conto del fatto che le norme legislative debbono dare necessariamente un seguito alle istanze del paese e non si tratta di norme astratte. Rivendico quindi al Parlamento, proprio con riferimento alla fattispecie, il recupero della propria posizione di non invadenza da parte di poteri paralleli, e rivendico altresì al Parlamento, come organo elettivo, la potestà di ristabilire l'equilibrio tra i poteri dello Stato, nella fattispecie tra potere giudiziario e potere amministrativo. Perchè di questo si è trattato quando si è parlato di «abuso dell'abuso»: di una estrema invadenza, suggerita anche da norme

assolutamente generiche che si prestavano a tale manipolazione, in ordine alla quale la Corte costituzionale – lo dico con franchezza – non ha ancora avuto il coraggio dopo un anno di dare la sua lettura definitiva. Stranamente, infatti, e non so quanto stranamente o quanto per scelta politica, la Corte costituzionale tarda a pronunciarsi sull'eccezione di incostituzionalità relativa all'articolo 323 del codice penale, nella vecchia formulazione; bisogna avere il coraggio di dire....

SALVATO. Senatore Cirami, io mi sono riferita all'articolo 2 e all'articolo 3 del provvedimento, su cui ho sentito da parte di tanti colleghi riflessioni che....

CIRAMI. Arrivo subito al punto. Credo quindi, come dicevo, che la commissione Giustizia del Senato ed il Parlamento si siano fatti carico di tale problema e mi pare che oggi sia contraddittorio parlare di frettevolezza se si vuole imprimere quell'accelerazione compensativa dei ritardi (giocati politicamente in sede diversa da quella del Senato) che oggi il Senato è costretto a dare proprio perchè modifiche anche solo di carattere lessicale comporterebbero ulteriori ritardi, per cui le istanze che il Parlamento aveva il dovere di soddisfare attraverso norme legislative cogenti oggi non potrebbero più essere soddisfatte. Non si tratta quindi di minimizzazione o di copertura di comportamenti da parte di pubblici amministratori, e voglio sottolinearlo.

Un'ultima considerazione riguarda – ma forse sbaglio, perchè è affidata alla coscienza di ciascuno di noi – la scelta che dobbiamo fare tra un perfezionismo astratto (dico astratto perchè alla perfettibilità delle cose non c'è mai limite) ed un pragmatismo utile; e dico la parola «utile» e non «utilitaristico» per soddisfare il fine per cui la norma è chiamata a disciplinare i conflitti nella società. Credo che tale soluzione – che oggi diventa ancora più urgente, perchè non è da oggi che si continua ad assistere ad assoluzioni sistematiche, all'abuso dell'abuso – ci impone, responsabilmente e non irresponsabilmente, tale accelerazione.

Ho presentato solo l'emendamento 2.10, e non altri, perchè l'italiano lo so leggere anch'io. Mi rendo conto che la perfettibilità non ha limiti; come dicevo, ho sottoscritto insieme con il senatore Follieri questo emendamento, vorrei dire quasi provocatoriamente; il nostro intento (quanto meno, io questo intento ho condiviso) era quello di sottoscrivere emendamenti che potessero suonare come norme di garanzia, quasi per dare ancora una sollecitazione alla Commissione ad essere pronta, così come è stato per il reato di abuso di ufficio e per altri temi assai delicati, ad affrontare responsabilmente, con lo stesso impegno e la stessa caparbietà una riforma di garanzia totale anche in ordine alla custodia cautelare. Per tale motivo avevamo presentato l'emendamento 2.10; ovviamente, una volta dato questo segnale e registratolo agli atti parlamentari, ritiro la mia firma dall'emendamento e, per le ragioni che ho esposto sia pure in maniera disordinata, invito il senatore Follieri a fare altrettanto.

RUSSO. Signor Presidente, vorrei dare un brevissimo chiarimento. I nostri emendamenti all'articolo 2 si dividono in due gruppi: quelli che

riguardano i commi 1-*bis*, 1-*ter*, 2 e 3 rispondono esclusivamente ad una preoccupazione di carattere formale, per cui la rinuncia a tali emendamenti non tocca la sostanza del problema. Riteniamo infatti che la norma non dia luogo comunque a dubbi interpretativi.

Assume invece rilievo sostanziale, come hanno già messo in evidenza altri colleghi, l'emendamento 2.9 che incide sul primo comma dell'articolo 2. Anche noi consideriamo insostenibile che l'interrogatorio preventivo sia introdotto solo rispetto ad una misura interdittiva che riguardi i pubblici ufficiali per reati contro la pubblica amministrazione; a questo scopo abbiamo proposto di non aggiungere la formula introdotta dalla Camera dei deputati come ultimo periodo del comma 2 dell'articolo 289 del codice di procedura penale, ma di inserirla in un autonomo comma 3-*bis*. Leggendo però gli emendamenti dei colleghi, e desidero darne atto sia al collega Milio che al collega Greco, ritengo che sia più corretta la loro soluzione, vale a dire l'introduzione di detta formula non nell'articolo 289, ma nell'articolo 287; lo spirito del nostro emendamento era quello, ma mi sembra che in questo modo il problema sia più correttamente risolto. Si tratta indubbiamente di un problema di sostanza perchè risulta certamente poco comprensibile la limitazione della nuova norma alla sola ipotesi del comma 2 dell'articolo 289. Il rischio che io vedo (rispetto alla eventuale soppressione dell'articolo 2) però non è tanto il ritardo di pochi giorni. Il problema dell'urgenza certamente esiste, perchè molti processi sono stati rinviati in attesa di questa riforma e pare che la stessa Corte costituzionale sia in attesa. Il rischio però può essere quello di aprire un conflitto con la Camera dei deputati: noi dobbiamo rispettare gli orientamenti emersi nell'altro ramo del Parlamento, il rischio è quello di dar luogo ad una contrapposizione che si traduca in una «navetta» senza fine. Ritengo perciò che a questo inconveniente, che tutti riconosciamo essere tale, si potrà porre rimedio autonomamente, perchè avremo una norma che prevede l'interrogatorio rispetto ad una certa misura interdittiva e potremo poi, con altra legge, estendere tale norma a tutte le altre fattispecie. Senza quindi rallentare l'approvazione della riforma potremmo rimediare alla contraddizione che si viene ad introdurre nel sistema delle misure interdittive mediante un nuovo disegno di legge. Ecco perchè la nostra posizione resta quella di ritirare gli emendamenti; se poi i colleghi insistessero per la votazione, ci riserveremo di decidere all'esito di queste votazioni.

FOLLIERI. Signor Presidente, desidero illustrare la mia posizione. Credo che tutta la Commissione sia d'accordo sul nucleo centrale di questo disegno di legge che è rappresentato dall'articolo 1. Come si sa gli articoli 2 e 3, contenenti modifiche di alcune norme processuali, sono stati introdotti dalla Camera dei deputati.

L'unico rilievo che viene mosso all'articolo 1, quindi alla nuova formulazione dell'articolo 323 del codice penale, è di natura lessicale: l'espressione «in violazione» dovrebbe essere sostituita dal termine «violando».

In definitiva, se siamo d'accordo sulla portata dell'articolo 1 ritengo possano essere superati anche quegli ostacoli che sono stati eviden-

ziati da coloro che mi hanno preceduto e che riguardano la modifica delle disposizioni di natura processuale. Qualcuno, come già è stato rilevato nella seduta di ieri, ha sottolineato che la limitazione ad alcuni delitti dell'audizione preventiva per l'applicazione della misura interdittiva è in contrasto con la Costituzione, a meno che non si voglia ritenere che la Camera dei deputati abbia posto in essere questa limitazione in considerazione della delicatezza della materia che ha ad oggetto reati contro la pubblica amministrazione.

Non condivido tra l'altro il giudizio espresso dall'onorevole Saraceni, oggi ripreso dalla senatrice Salvato e dal senatore Pettinato, secondo cui tali disposizioni di natura processuale sarebbero contrarie ad un processo accusatorio perchè, se il nostro lo fosse, allora sarei con l'onorevole Saraceni nonchè con la senatrice Salvato ed il senatore Pettinato, ma ormai il nostro è una larva di processo accusatorio, per cui, fino a quando non sarà rimodellato, sulla base di alcune scelte che ha fatto la Commissione Bicamerale in tema di garanzie, e restituito alla sua impostazione originaria, credo che il cittadino vada difeso con gli strumenti che gli vengono messi a disposizione dall'articolo 2 di questo disegno di legge.

Anch'io sottolineo l'incongruenza. Ho detto che forse la limitazione è legata al fatto che quella dei reati contro la pubblica amministrazione è materia particolarmente delicata. Questa è l'interpretazione che do del lavoro fatto da altri, che però non condivido, come ho dichiarato anche nella seduta di ieri.

Comunque, sono d'accordo con coloro che sostengono la necessità di approvare il nucleo fondamentale di questo disegno di legge, costituito dall'articolo 1, su cui credo concordi anche la senatrice Salvato. Pertanto sarei disponibile a ritirare gli emendamenti da me presentati insieme al senatore Cirami.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vorrei dare un contributo di carattere più generale ai nostri lavori offrendo all'attenzione della Commissione alcuni dati delle statistiche giudiziarie Istat, che ritengo assai eloquenti e chiarificatori di tanti dubbi e perplessità.

In relazione all'urgenza del provvedimento, ritengo comunque ingeneroso affermare che vi sia fretta nel modo di procedere della Commissione, dato che, come è già stato sottolineato, il Senato ha dedicato un intero anno all'esame di questo disegno di legge. Forse un anno di attenzione parlamentare non può meritare la sottolineatura di urgenza, di straordinarietà; tuttavia vorrei evidenziare l'assoluta urgenza di intervenire in materia.

E vengo ai dati statistici che vorrei sottoporre alla vostra riflessione. Nel 1988, i reati di abuso hanno riguardato 858 ipotesi; questi dati riguardano un periodo precedente alla riforma per cui, per essere più indicativi, vanno integrati con quelli concernenti le azioni penali esercitate per reati di interesse privato, che ammontano, nello stesso anno, a 559. Nel 1992, arriviamo a più di cinquemila azioni penali esercitate per il reato di abuso.

Questi dati esprimono la ragione di allarme grave che tutti noi dovremmo avvertire, al di là della consuetudine di dividerci tra amici e nemici della magistratura. Noi siamo membri del Parlamento e come tali abbiamo il dovere di capire l'andamento dell'esercizio dell'azione penale, al di là del controllo. Tutti infatti abbiamo diritto di fare riferimento all'articolo 48 della Costituzione. In relazione all'obbligatorietà dell'azione penale, si è sempre detto che il Parlamento ha il dovere di incidere sul piano della legislazione anche sostanziale per fare scaturire da una considerazione di carattere generale alcune conclusioni.

Questo è un caso così eclatante e trovo molto strano il riferimento alla fretta; forse vi sono troppi preconcetti per cui si vogliono chiudere gli occhi di fronte alla realtà. Tuttavia, ritengo che questa riforma, considerata affrettata e precipitosa, sia indispensabile per mettere in condizioni di serenità molti amministratori che non possono vivere sereni per l'abuso che si fa nel ricorso a tale ipotesi di reato.

I dati statistici che ho riportato sono comunque più eloquenti di qualsiasi altro discorso.

Prima di passare alla votazione dell'articolo 1, ricordo che sono stati ritirati tutti gli emendamenti all'articolo 1, ad eccezione dell'emendamento 1.4, che però devo dichiarare inammissibile in quanto non in diretta correlazione con le modifiche introdotte dalla Camera dei deputati.

Passiamo alla votazione dell'articolo 1.

SALVATO. Signor Presidente, intervengo per dichiarare il mio voto contrario.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 1 con le modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 2, aggiunto dalla Camera dei deputati.

Art. 2.

*(Modifica degli articoli 289, 416 e 555
del codice di procedura penale)*

1. All'articolo 289, comma 2, del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nel corso delle indagini preliminari, prima di decidere sulla richiesta del pubblico ministero di sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio o servizio, il giudice procede all'interrogatorio dell'indagato, con le modalità indicate agli articoli 64 e 65».

2. All'articolo 416, comma 1, del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La richiesta di rinvio

a giudizio è nulla se non è preceduta dall'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio ai sensi dell'articolo 375, comma 3».

3. All'articolo 555, comma 2, del codice di procedura penale, dopo la parola: «nullo» sono inserite le seguenti: «se non è preceduto dall'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio ai sensi dell'articolo 375, comma 3, ovvero».

A questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sopprimere l'articolo.

2.1 BUCCIERO, BATTAGLIA, CARUSO Antonino, VALENTINO

Sopprimere l'articolo.

2.2 GRECO, PASTORE, CENTARO

Sopprimere l'articolo.

2.3 MILIO

Sopprimere l'articolo.

2.4 PETTINATO

Sopprimere l'articolo.

2.5 SALVATO

Sopprimere il comma 1.

2.6 SALVATO

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. All'articolo 287 del codice di procedura penale è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Nel corso delle indagini preliminari, prima di decidere sulla richiesta del pubblico ministero di una delle misure interdittive previste da questo capo, il giudice procede all'interrogatorio dell'indagato, con le modalità indicate agli articoli 64 e 65"».

Conseguentemente sostituire la rubrica con la seguente: «Modifica degli articoli 287, 416 e 555 del codice di procedura penale».

2.7 GRECO, PASTORE, CENTARO

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. All'articolo 287 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente comma:

“2. Nel corso delle indagini preliminari prima di decidere sulla richiesta del pubblico ministero di applicazione di taluna delle misure interdittive di cui al capo III del libro IV del codice di procedura penale, il giudice procede all'interrogatorio dell'indagato con le modalità indicate negli articoli 64 e 65”».

2.8

MILIO

Al comma 1, sostituire le parole da: «comma 2» a «periodo» con le altre: «dopo il comma 3, è aggiunto il seguente comma: 3-bis».

2.9

RUSSO, BERTONI, SENESE, CALVI

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente comma:

«1-bis. – All'articolo 291 del codice di procedura penale aggiungere il seguente comma:

“1-bis. La richiesta del pubblico ministero è preceduta, a pena di inammissibilità, dall'invito alla persona sottoposta alle indagini a presentarsi per rendere l'interrogatorio ai sensi dell'articolo 375, comma 3”».

2.10

FOLLIERI, CIRAMI

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

«1-bis. All'articolo 375, comma 1, del codice di procedura penale, è aggiunto il seguente periodo: 'La invita a presentarsi per rendere l'interrogatorio, in ogni caso, prima della richiesta di rinvio a giudizio, salvo che l'interrogatorio abbia già avuto luogo ai sensi del comma 2 dell'articolo 374».

2.11

RUSSO, BERTONI, SENESE, CALVI

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

«1-ter. All'articolo 554, comma 1, del codice di procedura penale, è aggiunto in fine il seguente periodo: 'Prima di emettere il decreto di citazione a giudizio il pubblico ministero invita la persona sottoposta alle indagini a presentarsi per rendere l'interrogatorio, salvo che l'interrogatorio abbia già avuto luogo ai sensi del comma 2 dell'articolo 374».

2.12

RUSSO, BERTONI, SENESE, CALVI

Sopprimere il comma 2.

2.13

SALVATO

Al comma 2, sostituire le parole da: «La richiesta di rinvio» fino alle parole: «dell'articolo 375, comma 3» con le altre: «il decreto di rinvio a giudizio è nullo se prima della richiesta di rinvio a giudizio non si è proceduto a notificare all'indagato l'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio ai sensi dell'articolo 375, comma 3, del codice di procedura penale».

2.14

BUCCIERO, BATTAGLIA, CARUSO ANTONINO, VALENTINO

Al comma 2, dopo le parole: «comma 3» aggiungere le seguenti: «, salvo che l'interrogatorio abbia avuto luogo ai sensi del comma 2 dell'articolo 374».

2.15

RUSSO, BERTONI, SENESE, CALVI

Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

«2-bis. L'articolo 369 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente: "Il giorno successivo all'iscrizione dell'indagato nel registro di cui all'articolo 335, il pubblico ministero, in piego raccomandato con ricevuta di ritorno, invia per posta alla persona sottoposta alle indagini e alla persona offesa una informazione di garanzia con l'enunciazione sommaria del fatto, della data e del luogo, nonchè con l'indicazione delle norme di legge che si assumono violate e con invito ad esercitare la facoltà di nominare un difensore di fiducia"».

2.16

FOLLIERI, CIRAMI

Sopprimere il comma 3.

2.17

SALVATO

Al comma 3, dopo le parole: «comma 3» aggiungere le seguenti: «, salvo che l'interrogatorio abbia avuto luogo ai sensi del comma 2 dell'articolo 374,».

2.18

RUSSO, BERTONI, SENESE, CALVI

Dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

«3-bis. All'articolo 291 del codice di procedura penale, alla fine del comma 1, sono aggiunte le seguenti parole: "Salvo che sussistano esigenze cautelari indifferibili e di eccezionale rilevanza, le misure cautelari nei confronti della persona che abbia chiesto di rendere dichiarazioni in merito ai fatti sui quali si indaga possono essere disposte solo dopo che questa sia stata ammessa ad esporre le proprie discolpe ovvero sia stata invitata a presentarsi ai sensi dell'articolo 375"».

2.19

PETTINATO

Nella rubrica dell'articolo 2 aggiungere, dopo «289», «291» e «369».

2.20

FOLLIERI, CIRAMI

VALENTINO. Signor Presidente, ho ascoltato con grande attenzione il suo intervento. Non nascondo che i dati statistici da lei forniti mi hanno turbato non poco.

Come ho già anticipato, ulteriori riflessioni e apporti che fossero venuti dalla Commissione avrebbero potuto determinare una riconsiderazione del nostro atteggiamento.

Aggiungo, signor Presidente, che comunque le nostre proposte emendative riguardano solo gli articoli 2 e 3 perchè sull'articolo 1, concernente il nucleo fondamentale del provvedimento, cioè la modifica – a suo tempo da noi auspicata – dell'articolo 323 del codice penale, non abbiamo presentato emendamenti. Invece, gli articoli 2 e 3 afferiscono a dati procedurali sostanzialmente estranei alla norma che si è voluta innovare per renderla più attuale ed adeguata alle esigenze sostanziali della collettività.

Per questa norma non vi sono da parte nostra esigenze migliorative, mentre tutte le esigenze riguardavano gli altri due articoli. Proprio alla luce degli argomenti che lei così puntualmente ha riferito, e dell'orientamento che si è costituito all'interno della Commissione, non abbiamo alcuna difficoltà a ritirare gli emendamenti 2.1 e 2.14.

GRECO. Signor Presidente, per quanto riguarda gli emendamenti ho affermato che ritenevo fondate le motivazioni che hanno portato alla loro presentazione ed avevo premesso che li avrei ritirati laddove ci fosse stata una convergenza in tal senso. La senatrice Salvato ha sottolineato una sorta di consociativismo nel ritiro degli emendamenti; il nostro emendamento all'articolo 2 è soppressivo al pari di quello della senatrice Salvato; quindi, a questo punto, manteniamo i nostri emendamenti chiedendo che vengano posti in votazione. Tanto per provare che non vogliamo essere accomunati al predetto piano consociativo.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

CALVI, *relatore*. Esprimo parere contrario.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo si rimette alla Commissione.

SALVATO. Signor Presidente, vorrei sottolineare un dato che mi sembra, e che credo sembri a tutti, abbastanza pacifico. Questo articolo, così come il seguente, nulla ha a che fare con l'urgenza della quale lei spesso Presidente ci ha parlato e nulla ha a che fare con quella riforma su cui a lungo ha lavorato il Senato e su cui a lungo, un altro anno, ha lavorato la Camera. Si tratta di due articoli aggiuntivi introdotti nell'altro ramo del Parlamento con emendamenti da alcune forze politiche contro i quali si sono battute altre forze politiche, articoli che a mio avviso sono realmente da contrastare anche perchè li ritengo incostituzionali. Non so quale parere abbia espresso la 1^a Commissione...

PRESIDENTE. La Commissione ha espresso parere favorevole sul testo.

SALVATO. Ne prendo atto, d'altronde non è la prima volta che la Commissione affari costituzionali si esprime in un senso che non condivido.

Credo che ci troviamo di fronte a norme che hanno questo carattere di incostituzionalità, che possono essere distorsive del processo penale. Ho colto una parte di verità nel ragionamento del collega Follieri: è vero che il processo accusatorio è stato del tutto distorto, ma non per questo dobbiamo dare altri colpi ed aggiungere distorsioni a distorsioni. Proprio la consapevolezza che ci troviamo di fronte, come si è detto, ad uno straccio di processo accusatorio dovrebbe farci essere molto cauti. Insieme a questo ci sono altri due tasselli; l'uno riguarda il fatto che si introduce una figura per i pubblici amministratori con una incostituzionalità rispetto ad altri soggetti (perchè il pubblico amministratore e non altri?), l'altro concerne la delicatezza della materia: un genitore che si vede togliere la potestà avrebbe più diritto dell'amministratore ad essere sentito. A mio avviso se si pensa al bene tutelato, quello della cura dei figli, mi sembrerebbe più giusto sentire il genitore. Già aver fatto questa scelta significa correre il rischio di incostituzionalità.

Vi è poi in questa fattispecie, così come già delineata, un'ambiguità di fondo. Questo pubblico amministratore viene sentito, c'è un interrogatorio; in che modo si svolge questo interrogatorio? Come possono essere utilizzate le sue affermazioni? Il fine che dovrebbe essere garantito, cioè quello di utilizzare strumenti per dare più garanzia al pubblico amministratore indagato, potrebbe alla fine addirittura ritorcersi contro di lui. Infatti il pubblico ministero non ha alcun obbligo di dire nulla, ascolta il pubblico amministratore.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Questo nella presentazione spontanea, non nell'interrogatorio. Nell'in-

terrogatorio deve contestare gli elementi di accusa, altrochè; altrimenti che interrogatorio è?

SALVATO. Io credo che rispetto al fine che si vuole porre in essere vi siano molti elementi di ambiguità. Al di là di ciò si tratta di materia delicata, complessa, di cui si sta ragionando da anni, su cui si dovrebbe procedere ad una riforma organica per dare parità di diritti a tutti i cittadini, pubblici amministratori o altri, e facendo delle norme che si muovano entro l'alveo del processo accusatorio. Si tratta di norme che si potrebbero togliere; qualcuno ha detto che dobbiamo essere rispettosi del cammino dell'altro ramo del Parlamento, ma perchè la Camera non deve essere rispettosa del cammino del Senato (che finora non mi risulta sia stato ancora abrogato)?

Quando ho parlato, usando forse un termine forte di cui mi scuso con i colleghi, di irresponsabilità intendevo dire che molti colleghi di questa Commissione rispetto a detti articoli hanno se non la mia stessa contrarietà molti dubbi; eppure questi stessi colleghi finiranno con il votare tali articoli pur non essendo convinti fino in fondo. Non credo (ma è una mia ipotesi personale, che non toglie nulla ai liberi comportamenti dei colleghi) che questo significhi svolgere il lavoro parlamentare nel migliore dei modi. Credo che su riforme così importanti si possa dare l'aggio di essere coerenti con le proprie riflessioni. L'urgenza non viene affatto contrastata giacchè la Camera in sede deliberante potrebbe votare il provvedimento in una sola giornata. Quindi ritengo in una certa misura pretestuosi gli argomenti che vengono portati. Evidentemente si vuole licenziare il testo così come è e ci si assume una responsabilità. Non vorrei poi che la Corte costituzionale smentisse il lavoro della Camera e del Senato dichiarando queste norme incostituzionali.

RUSSO. Signor Presidente, ci asterremo sulla votazione dell'emendamento 2.7, di identico tenore dell'emendamento 2.8. Condividiamo nel merito le sue finalità, ma facciamo prevalere l'esigenza di approvare al più presto il provvedimento. Desidero soltanto mettere in evidenza che all'incongruenza che nasce da una disposizione che si applica ad alcune misure interdittive e non ad altre si potrà mettere rimedio con un nuovo intervento legislativo che estenda l'interrogatorio anche alle altre misure. Voglio infine dire che la previsione dell'interrogatorio non è di per sè incongrua rispetto al processo accusatorio; già con la riforma sulla custodia cautelare, del resto, abbiamo innovato sul punto prevedendo che a seguito della misura interdittiva sia comunque obbligatorio l'interrogatorio del giudice entro dieci giorni. Si tratta di estendere l'interrogatorio già previsto per il dopo al prima.

Noi allora approviamo una norma che in sè è buona e non sbagliata; è sbagliata nel senso che non è prevista per altre ipotesi. Si potrà porvi rimedio estendendola, e quindi pensiamo che sarebbe sbagliato rimandare il provvedimento al Camera dei deputati per questo motivo.

PRESIDENTE. Ricordo che l'emendamento 2.1 è stato ritirato.

Metto ai voti l'emendamento 2.2, presentato dal senatore Greco e da altri senatori, identico agli emendamenti 2.3, presentato dal senatore Milio, e 2.5, presentato dalla senatrice Salvato.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 2.6, presentato dalla senatrice Salvato.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 2.7 e dell'emendamento 2.8, di analogo contenuto.

GRECO. Signor Presidente, io volevo la soppressione dell'intero articolo 2 per le motivazioni che sono già state riportate, vale a dire per la sua incostituzionalità; con il mio emendamento si cerca di rendere costituzionale quella che è stata una introduzione nuova della Camera dei deputati. Mi faccia anche aggiungere il motivo per cui forse i colleghi della Camera hanno ritenuto di apportare tale modifica, anche perchè ciò torna a vantaggio del discorso. Io credo, e con ciò rispondo soprattutto alla senatrice Salvato, che da parte dei colleghi della Camera si è forse pensato di fare giustizia con questa norma garantista limitandola ai pubblici amministratori, perchè l'articolo 289 del codice di procedura penale per tali categorie di soggetti fa un'eccezione; nel senso che le misure interdittive sono previste per i delitti contro la pubblica amministrazione anche quando sono al di fuori del limite di pena di tre anni. Poichè noi abbiamo rivisto la durata della pena relativa all'abuso di ufficio limitandola a tre anni (tranne che per casi gravi) può darsi che i colleghi della Camera dei deputati abbiano voluto rimediare a quella che appare una norma poco garantista. Mi premeva fare questa osservazione per supportare coloro i quali non hanno ritenuto opportuno presentare emendamenti su questa materia. Probabilmente i colleghi hanno ragionato nel modo che ora ho descritto.

PRESIDENTE. In conclusione, lei chiede che l'emendamento venga votato?

GRECO. Sì, signor Presidente.

CARUSO Antonino. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho seguito con grande attenzione il dibattito sul provvedimento al nostro esame e desidero annunciare a titolo personale quindi non per il Gruppo cui faccio parte il mio voto favorevole sull'emendamento in esame. Non mi hanno convinto, infatti, le argomentazioni pure pregevoli del senatore Follieri sulla possibile costituzionalità, comunque, del primo comma dell'articolo 2; non mi sento in tutta franchezza di votare una norma con un potenziale di incostituzionalità quale sarebbe, a mio modo di vedere, l'articolo 2 non emendato. Prendo del resto atto di ciò che ha ap-

pena dichiarato il senatore Russo e ribadisco a titolo personale il mio voto favorevole all'emendamento 2.7.

CALVI, *relatore alla Commissione*. Come ho già detto, sono contrario a tutti gli emendamenti.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Mi rimetto alla Commissione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 2.7, presentato dal senatore Greco e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 2.8, presentato dal senatore Milio.

Non è approvato.

Ricordo che gli emendamenti 2.9, 2.10, 2.11 e 2.12 sono stati ritirati dai presentatori.

Metto ai voti l'emendamento 2.13, presentato dalla senatrice Salvato.

Non è approvato.

Ricordo che gli emendamenti 2.14, 2.15 e 2.16 sono stati ritirati dai presentatori. Metto ai voti l'emendamento 2.17, presentato dalla senatrice Salvato.

Non è approvato.

Gli emendamenti 2.18, 2.19 e 2.20 sono stati ritirati dai presentatori.

Passiamo pertanto alla votazione dell'articolo 2.

SALVATO. Signor Presidente, annuncio il mio voto contrario.

GRECO. Signor Presidente, anch'io desidero annunciare il mio voto contrario all'articolo 2.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 2, aggiunto dalla Camera dei deputati.

È approvato.

Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo 3, aggiunto dalla Camera dei deputati.

Art. 3.

(Norma transitoria)

1. Il comma 1 dell'articolo 416 del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 2, comma 2, della presente legge, ed il comma 2 dell'articolo 555 del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 2, comma 3, della presente legge, non si applicano ai procedimenti penali nei quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, è già stata depositata richiesta di rinvio a giudizio o è già stato emesso decreto di citazione a giudizio.

A questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sopprimere l'articolo.

3.1 BUCCIERO, BATTAGLIA, CARUSO Antonino, VALENTINO

Sopprimere l'articolo.

3.2 MILIO

Sopprimere l'articolo.

3.3 PETTINATO

Sopprimere l'articolo.

3.4 SALVATO

Sopprimere l'articolo.

3.5 GRECO, PASTORE, CENTARO

Essendo stati presentati all'articolo 3 solo gli emendamenti soppressivi 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 e 3.5, passiamo alla votazione del mantenimento dell'articolo 3.

SALVATO. Signor Presidente, annuncio il mio voto contrario.

GRECO. Anch'io annuncio il voto contrario, signor Presidente.

PRESIDENTE. Metto ai voti il mantenimento dell'articolo, aggiunto dalla Camera dei deputati.

È approvato.

Passiamo alla votazione finale.

SALVATO. Signor Presidente, annuncio il mio voto contrario al complesso del disegno di legge.

MILIO. Signor Presidente, annuncio brevissimamente il mio voto contrario sulla base di quanto ho già sostenuto, non per quanto riguarda la norma sostanziale che ho votato ma per le norme processuali che il disegno di legge introduce.

CARUSO. Signor Presidente, il mio voto sarà di astensione non per contrarietà all'intero provvedimento, ma per le ragioni illustrate con riferimento all'emendamento 2.7.

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 16,55.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. LUIGI CIAURRO

