

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

69° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 GENNAIO 1998

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente CIRAMI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(2782) Incentivi ai magistrati trasferiti o destinati d'ufficio a sedi disagiate e introduzione delle tabelle infradistrettuali, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea)

PRESIDENTE Pag. 2, 5, 9 e *passim*
AYALA, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia 10, 11, 12 e *passim*

BUCCIERO (AN) Pag. 7, 9, 15
CARUSO Antonino (AN) 5
CENTARO (Forza Italia) 5, 8
FASSONE (Sin. Dem.-l'Ulivo) 7, 9, 15
GRECO (Forza Italia) 5, 8, 10 e *passim*
MELONI (Misto), relatore alla Commissione .. 9, 10
MILIO (Misto) 5, 8
PREIONI (Lega Nord-per la Padania indep.) .. 13

I lavori hanno inizio alle ore 15,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(2782) *Incentivi ai magistrati trasferiti o destinati d'ufficio a sedi disagiate e introduzione delle tabelle infradistrettuali*, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 2782.

Riprendiamo l'esame interrotto nella seduta del 10 dicembre 1997.

Comunico che la Commissione bilancio ha reso in data 14 gennaio 1998 il richiesto parere sugli emendamenti, ne do lettura:

«La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti al disegno di legge in titolo, per quanto di propria competenza, esprime parere di nulla osta ad eccezione che sui seguenti: 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.12, 2.1, 6.2 e 10.1, per i quali il parere è contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Formula altresì parere di nulla osta sull'emendamento 8.1 a condizione, ai sensi della medesima norma costituzionale, che sia conseguentemente riformulata la clausola di copertura finanziaria».

Ricordo che in data 16 dicembre 1997 la 5^a Commissione si era espressa favorevolmente sull'emendamento 10.2.

Anche la 1^a Commissione il 14 gennaio 1998 ha espresso parere favorevole sull'emendamento 4.9.

Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli:

Art. 1.

(Trasferimento e destinazione d'ufficio - Definizioni)

1. Ai fini della presente legge per trasferimento e destinazione d'ufficio si intende ogni tramutamento dalla sede di servizio per il quale non sia stata proposta domanda dal magistrato, ancorchè egli abbia manifestato il consenso o la disponibilità, e che determini lo spostamento nelle sedi disagiate di cui al comma 2, comportando il mutamento di regione ed una distanza, eccezione fatta per la Sardegna, superiore ai centocinquanta chilometri da quella ove l'uditore giudiziario abbia svolto il tirocinio o il magistrato abbia prestato servizio. Sono escluse le ipotesi di trasferimento di cui agli articoli 2, secondo comma, e 21, sesto comma, del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, per le quali non compete alcuna indennità.

2. Per sede disagiata si intende l'ufficio giudiziario, sito in una delle regioni Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna, ove

si sia verificata la mancata copertura di posti messi a concorso nell'ultima pubblicazione, per il quale ricorrano almeno due dei seguenti requisiti:

- a) vacanze superiori al 15 per cento dell'organico;
- b) elevato numero di affari penali con particolare riguardo a quelli relativi alla criminalità organizzata;
- c) elevato numero di affari civili in rapporto alla media del distretto ed alla consistenza degli organici.

3. Il Consiglio superiore della magistratura, su proposta del Ministro di grazia e giustizia, individua, entro il 31 gennaio di ciascun biennio, l'elenco delle sedi disagiate, in numero non superiore alle sessanta, pubblicando tale elenco. Non possono essere destinati d'ufficio a sedi disagiate magistrati in numero superiore alle duecento unità per il 1997 e per il 1998, alle centocinquanta per il 1999, alle cento unità per il 2000 e alle cinquanta unità per gli anni successivi.

4. Il Consiglio superiore della magistratura, accertati il consenso o la disponibilità dei magistrati, delibera con priorità in ordine al trasferimento d'ufficio nelle sedi disagiate, applicando il criterio di cui all'articolo 4, comma 6, della legge 16 ottobre 1991, n. 321, come sostituito dall'articolo 4 della presente legge. Ove non sussista il consenso o la disponibilità dei magistrati al trasferimento d'ufficio nelle sedi disagiate, è fatta comunque salva l'applicazione delle disposizioni relative ai trasferimenti d'ufficio di cui alla legge 16 ottobre 1991, n. 321, e successive modificazioni.

5. In sede di prima applicazione della presente legge le sedi disagiate vengono individuate dal Consiglio superiore della magistratura, su proposta del Ministro di grazia e giustizia, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

A questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. Ai fini della presente legge per trasferimento e destinazione d'ufficio si intende ogni tramutamento dalla sede di servizio per il quale non sia stata proposta domanda dal magistrato e che determini lo spostamento nelle sedi disagiate di cui al comma 2. Sono escluse le ipotesi di trasferimento di cui agli articoli 2, secondo comma, e 21, sesto comma, del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, per le quali non compete alcuna indennità».

1.1

MILIO

Al comma 2, nell'alinea, sopprimere la frase: «, sito in una delle regioni Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna,».

1.2

PREIONI

Al comma 2, nell'alinea, sopprimere le parole da: «, sito in una» fino a: «Sardegna,».

1.3

MILIO

Al comma 2, nell'alinea, sopprimere le parole da: «Campania» a: «Puglia».

1.4 PERA, CENTARO, GRECO

Al comma 2, nell'alinea, sopprimere le parole: «Campania, Basilicata, Puglia».

1.5 GRECO

Al comma 2, alla lettera c), sostituire le parole: «del distretto» con: «nazionale».

1.6 BUCCIERO, CARUSO Antonino

Al comma 3, sostituire le parole: «di ciascun biennio» con le parole: «di ogni anno».

1.7 FASSONE

Al comma 3, sopprimere le parole da: «Non possono...» sino a: «anni successivi».

1.8 CENTARO, PERA, GRECO

Al comma 3, sopprimere l'ultimo periodo dalle parole: «Non possono essere destinati» fino a: «anni successivi».

1.9 MILIO

Al comma 3, sopprimere le parole da: «Non possono» sino a: «anni successivi».

1.10 GRECO

Al comma 3, sostituire la cifra: «sessanta» con la seguente: «quaranta» e le parole: «alle duecento unità per il 1997 e per il 1998, alle centocinquanta per il 1999, alle cento unità per il 2000» con le altre: «alle duecentocinquanta unità per il 1998 e per il 1999, alle centocinquanta per il 2000».

1.11 GRECO

Al comma 3, sostituire le parole: «cinquanta unità» con le altre: «sessanta unità».

1.12 FASSONE

Al comma 5, dopo la parola: «individuate» inserire le altre: «ai sensi del comma 2 e del comma 3».

1.13 BUCCIERO, CARUSO Antonino

MILIO. Signor Presidente, l'emendamento 1.1 è teso ad allargare la possibilità di trasferimento d'ufficio, o meglio di tramutamento d'ufficio, come si dice in termini tecnici, dei magistrati superando le condizioni previste dall'articolo 1 del provvedimento in esame; mi riferisco ad esempio alla norma che fissa in 150 chilometri la distanza minima tra la sede in cui il magistrato viene trasferito e quella di provenienza. In tal modo verrebbe consentita una maggiore operatività appunto superando la ristrettezza dei vincoli posti dal testo in esame.

L'emendamento 1.3 è sostanzialmente in sintonia con il precedente ed ha il fine di specificare ulteriormente che cosa si intenda per sede disagiata.

PRESIDENTE. L'emendamento 1.2 è a firma del senatore Preioni che però non vedo in Aula.

CARUSO. Signor Presidente, lo faccio mio e lo do per illustrato.

CENTARO. Signor Presidente, il disegno di legge in esame intende incentivare attraverso vantaggi economici e di carriera la copertura di posti relativi ad alcune sedi che non vengono coperti in via ordinaria, attraverso i concorsi banditi dal Consiglio superiore della magistratura, ma solo mediante l'immissione di uditori giudiziari alla loro prima funzione.

Ebbene, dai dati in nostro possesso – e da questa constatazione scaturisce l'emendamento 1.4 – gli uffici giudiziari delle regioni Campania, Basilicata e Puglia non presentano problemi di copertura degli organici se non in termini del tutto fisiologici, tanto è vero che i posti vengono regolarmente coperti.

Pertanto, per ragioni di coerenza con la ratio della norma in esame, è necessario pensare a delle incentivazioni economiche e di carriera per i magistrati che debbono svolgere le loro funzioni in regioni quali la Sicilia, la Calabria e Sardegna perchè si tratta di sedi per le quali, al contrario, vi è una forte richiesta di copertura dei posti, considerata l'assoluta mancata presentazione di istanze ai concorsi banditi dal Consiglio superiore della magistratura per queste sedi.

GRECO. Signor Presidente, l'emendamento 1.5 a mia firma è per contenuto sostanzialmente identico all'1.4; ribadirò pertanto i concetti testè espressi dal collega Centaro. A mio parere il meccanismo previsto in questo secondo comma determina il rischio della dispersione di questi incentivi che andrebbero invece destinati a quelle zone che presentano una effettiva necessità di copertura.

Se è vero che l'obiettivo del provvedimento al nostro esame è quello garantire la copertura delle sedi per le quali mancano le domande di trasferimento dalle quali chi viene inviato come prima assegnazione si allontana appena maturato il termine minimo di permanenza, come è stato ribadito nel corso della discussione, è certo che questa situazione è molto più circoscritta rispetto a quella delineata nel disegno di legge.

Poichè gli incentivi riguardano anche la regione Puglia voglio chiarire il mio pensiero. A mio avviso si sono voluti individuare in base a un dato di carattere geografico gli uffici giudiziari collocati nelle regioni meridionali da considerarsi sedi disagiate con la ricorrenza di due dei tre requisiti previsti dal comma 2 dell'articolo 1 e cioè una vacanza superiore al 15 per cento e un elevato numero di affari penali o civili. Chi ha esperienza e conoscenza diretta della situazione sa che gli indici di mancata copertura più elevati sono soltanto quelli che si riferiscono alle sedi dei distretti e delle corti di appello della Sicilia, Sardegna e Calabria. Regioni come la Basilicata, la Puglia e la Campania, seppure senz'altro afflitte dal grave problema di alti indici di criminalità, non presentano eccezionale difficoltà nella copertura degli uffici giudiziari. Infatti non soltanto sono numerosi i vincitori di concorso che appartengono a queste due regioni ma soprattutto trattasi di sedi ambite.

Mi consta personalmente che le difficoltà sono semmai nel senso opposto: la lista di coloro che desiderano trasferirsi in queste due regioni è lunga ed altrettanto lo è l'attesa degli interessati. Ricordo che, quando nel 1970 sono stato destinato a Milano ho dovuto aspettare cinque anni per avere una sede in Puglia in quanto era, ed è, una regione ambita, altro che disagiata, per me e per tanti altri magistrati pugliesi che debbono lavorare in altre regioni.

Poichè dunque la lista degli aspiranti al trasferimento in queste regioni meridionali è lunga sarebbe il caso, a mio avviso, di porre mano alla revisione della pianta organica alla luce anche dell'istituzione del giudice unico. Aumentare le sezioni penali di alcuni tribunali; istituire, per esempio, una sezione di tribunale *ad hoc* per il riesame: sono doglianze esternate in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario da parte della rappresentante dell'associazione nazionale magistrati, la quale si lamentava sì di carenze di organico presso il tribunale di Bari ma non collegava tale carenza ad una situazione di cosiddetta zona disagiata.

Non va dimenticato inoltre che relativamente alla situazione Campania, all'esigenza di assicurare una maggiore funzionalità del servizio giustizia al di fuori del presupposto della monetizzazione del rischio (a meno che non vogliamo premiare tutti coprendo il rischio con somme di denaro), che caratterizza il provvedimento governativo in esame, si è cercato di dare una risposta più seria in occasione dell'esame del disegno di legge sul giudice unico di primo grado quando è stata da noi condivisa l'opportunità di istituire una sezione distaccata del tribunale metropolitano di Napoli, che dovrebbe consentire in futuro meno disagi degli attuali.

Questo richiamo non può non farmi ancora una volta denunciare l'ingiustizia del parere negativo espresso dal Governo, nonchè del successivo voto contrario della maggioranza, sul mio emendamento al disegno di legge sul giudice unico che proponeva l'istituzione di una sezione distaccata anche del tribunale del capoluogo della Puglia.

Con queste osservazioni intendo dire che, anzichè occuparci di misure emergenziali come quelle al nostro esame, avremmo dovuto porci il problema di affrontare la questione con più serietà e con misure perma-

nenti che avrebbero definitivamente e in maniera risolutiva sciolto il problema delle cosiddette zone calde. Mi sembra infatti che, alla luce di quanto stiamo discutendo, sarebbe stato meglio investire in termini risolutivi e non soltanto emergenziali.

È inutile dire che se ieri fosse stato accolto quel mio emendamento oggi non avrei avvertito il comprensibile e naturale disagio di proporre l'esclusione della mia regione da un intervento che, se bene poco apprezzabile per l'anzidetto aspetto di incentivazione prevalentemente economica, è pur sempre una provvidenza.

Mi consola il fatto che il mio è un convincimento non condizionato da spirito regionalistico ma dettato dalla preoccupazione di migliorare il buon esito del provvedimento che, peraltro, appare sin da ora compromesso in base a quanto si può desumere dalle previsioni del successivo comma 3 dello stesso articolo. Sono previsioni infatti che la dicono lunga sul numero dei magistrati che possono essere mobilitati per le zone calde nel prossimo triennio: si capisce che il numero è estremamente contenuto per evidenti, anche se non dichiarate, ragioni di contenimento della spesa. Allora c'è da interrogarsi se non valga la pena, in questa prima fase di sperimentazione di un provvedimento che introduce una misura tampone, emergenziale, in attesa che si dia luogo agli auspicati interventi organici, restringere gli incentivi alle zone che appaiono realmente più disagiate sotto qualsiasi ottica, dato geografico e parametri di altra natura.

Si spiega anche così l'emendamento 1.11 relativo al comma 3 che, sostanzialmente, in presenza della proposta di limitare a tre le regioni disagiate, si riferisce al numero complessivo dei magistrati da destinare d'ufficio a sede disagiate negli anni 1997, 1998, 1999 e 2000, proponendo di concentrarli per il prossimo triennio, 1998, 1999, 2000, ai distretti che realmente presentano problemi di mancata copertura in relazione non solo alla presenza della criminalità ma anche del disagio, cioè quelle zone in cui, proprio perchè non sono ambite, non ci vuole andare nessuno e coloro che vi sono destinati presentano domanda di trasferimento alla scadenza dei due anni.

BUCCIERO. L'emendamento 1.6 si illustra da sè anche perchè va rilevato che relativamente alla lettera *b*) del comma 2 dell'articolo 1 l'elevato numero di affari penali non è agganciato ad alcuna percentuale o media, ma è un dato generico.

FASSONE. Per quanto riguarda l'emendamento 1.7 il testo vigente del comma 3 dell'articolo 1 prevede che il Consiglio superiore della magistratura individui l'elenco delle sedi disagiate entro il 31 gennaio di ciascun biennio. Mi pare che tale termine sia inutilmente ampio. Infatti non capisco perchè se una sede viene individuata come vacante si debbano poi aspettare circa due anni affinchè sia operato il trasferimento di ufficio. Posto dunque ciò, che non rappresenta alcun appesantimento per il Consiglio, mi sembra che tale ricognizione sia opportuno che avvenga una volta all'anno, come di fatto avviene già nella prassi.

CENTARO. Le ragioni dell'emendamento 1.8 muovono dalla considerazione che in una normativa certamente emergenziale, di approccio pragmatico (infatti in ipotesi le incentivazioni non dovrebbero essere previste ma si stabiliscono perchè la situazione non consente la copertura delle sedi disagiate se non attraverso uditori e cioè magistrati con scarsa esperienza) non vi possono essere limitazioni nel numero di magistrati trasferiti d'ufficio nelle sedi disagiate ai sensi del provvedimento in esame.

Se vogliamo affrontare tale emergenza lo dobbiamo fare alla radice, senza porre limitazioni nel numero e quindi il Governo deve dimostrare che si vuole veramente considerare la questione investendo nel settore giustizia. Infatti se si vogliono risolvere i problemi con pannicelli caldi o soluzioni modeste non si arriva al soddisfacimento della richiesta di presenza del magistrato e alla risposta alle istanze dei cittadini nel settore giustizia. Potrà pur darsi che, nell'ambito complessivo annuale, non si arrivi al numero di unità indicato dalla legge, ma è vero che, ove fosse necessario un contingente di gran lunga superiore, il Governo dovrà fornirsi dei mezzi economici necessari per sopperire a tali carenze e quindi rendere funzionale l'amministrazione della giustizia nelle sedi disagiate, per di più afflitte in maniera veramente grave dal fenomeno della criminalità organizzata di stampo mafioso.

MILIO. Signor Presidente, sono dell'avviso che non sia opportuno stabilire astrattamente la quota massima di magistrati destinati d'ufficio a sedi disagiate, così come invece previsto dalla norma in esame. La *ratio* dell'emendamento 1.9 è pertanto proprio quella di consentire la copertura di posti per quelle sedi disagiate prive dell'organico necessario alla funzionalità stessa dell'ufficio.

GRECO. Signor Presidente, le motivazioni che sottendono l'emendamento 1.10 coincidono sostanzialmente con quelle testè esposte dal collega Milio.

Anche per quanto riguarda l'emendamento 1.11, debbo in sostanza ripetere quanto già accennato nella illustrazione dell'emendamento 1.5 a proposito della esclusione delle tre regioni (Campania, Basilicata e Puglia) dall'elenco delle sedi disagiate previste dalla norma in esame. Entrambi gli emendamenti si ispirano infatti alla stessa logica, ossia quella di evitare la dispersione di magistrati concentrandoli invece nelle sedi disagiate.

Inoltre, considerato che il 1997 è ormai trascorso e che il numero di magistrati complessivamente previsto per i tre anni successivi è stato fortemente contenuto per ragioni di spesa – mi corregga il sottosegretario Ayala se sbaglio – ritengo non valga la pena di ritoccare questo dato ma di distribuirlo diversamente per il prossimo triennio; intendo dire che sarebbe opportuno non tener conto di quanto stabilito per il 1997, ma nel contempo non ridurre ulteriormente il numero complessivo di unità.

Ritengo altresì necessario lasciare invariato l'ammontare della copertura finanziaria di per sè già contenuto.

PRESIDENTE. Ricordo che la Commissione bilancio ha espresso parere contrario sull'emendamento 1.12, al sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

FASSONE. Signor Presidente, preso atto del parere espresso dalla 5^a Commissione mi rendo disponibile a formulare una proposta alternativa. In ogni caso, l'emendamento 1.12 si propone unicamente di allineare e rendere coerente la seconda proposizione del comma terzo con quella precedente. Bisogna considerare infatti che il Consiglio superiore della magistratura può pubblicare l'elenco delle sedi disagiate in numero non superiore a sessanta, ma per gli anni successivi al 2000 è possibile destinare d'ufficio a sedi disagiate magistrati in numero non superiore alle cinquanta unità.

Pertanto, qualora si ritenga di non poter accogliere il mio emendamento, si potrebbe pensare di ridurre a cinquanta il numero delle sedi disagiate individuate dal Consiglio superiore della magistratura.

BUCCIERO. Signor Presidente, l'emendamento 1.13 potrebbe forse apparire superfluo, purtuttavia siamo dell'avviso che sia opportuno limitare i criteri di individuazione delle sedi disagiate a quelli previsti ai commi 2 e 3 dell'articolo in esame.

MELONI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, esprimo parere contrario sull'emendamento 1.1 in quanto ritengo opportuno mantenere la puntualizzazione introdotta dal testo in esame che in ordine ai trasferimenti stabilisce in 150 chilometri la distanza minima tra una sede e l'altra.

Parere altrettanto contrario sull'emendamento 1.2.

Esprimo parere contrario anche sugli emendamenti 1.3, 1.4 e 1.5, concernenti la stessa materia, pur condividendo molte delle osservazioni avanzate dai presentatori. Infatti, sebbene allo stato nelle regioni Campania, Puglia e Basilicata possano non registrarsi sedi disagiate, nulla osta che nel corso degli anni possano verificarsi dei cambiamenti; inoltre, al di là della previsione teorica dell'esistenza di sedi disagiate, occorre che per l'individuazione di queste ultime ricorrano altre condizioni e cioè: vacanze superiori al 15 per cento dell'organico, elevato numero di affari penali o civili e, soprattutto, mancata copertura dei posti messi a concorso.

Riguardo all'emendamento 1.6 debbo dire che benchè la sua previsione possa ritenersi esatta, ritengo che sia opportuno mantenere il riferimento al «distretto» previsto dalla norma in esame, considerato che una sede può essere disagiata in relazione agli affari trattati in quel distretto e non rispetto a quella che può essere invece la media nazionale.

Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.7 perchè credo che anche ai fini programmatori sia opportuno lasciare un certo lasso di tempo per l'individuazione delle sedi disagiate.

Condivido il parere contrario espresso dalla Commissione bilancio sull'emendamento 1.8 in quanto in questo caso ritengo positiva la

previsione di un limite che non può essere superato, tenuto anche conto che la Camera dei deputati, nel corso dell'esame del presente provvedimento, ha già avuto modo di elevare il dato relativo ai magistrati da destinare a sedi disagiate che nel testo originario era notevolmente inferiore.

Parere ugualmente contrario sugli emendamenti 1.9 e 1.10.

Parere contrario anche sull'emendamento 1.11 sul quale c'è il parere altrettanto negativo della Commissione bilancio; ritengo infatti che mentre si possa prevedere una traslazione per quanto riguarda gli anni 1997-98, non credo sia invece accoglibile l'ipotesi di portare la previsione a 250 unità per il 1998 perchè andremmo in contrasto ...

GRECO. Ma il numero rimarrebbe invariato, si tratterebbe solo di una diversa distribuzione!

MELONI, *relatore alla Commissione*. Per quanto riguarda l'emendamento 1.12, sul quale c'è il parere contrario della 5^a Commissione, ne condivido l'intento in quanto, sulla base anche delle osservazioni del senatore Fassone, vi è la necessità di tener conto che nella prima parte del comma 3 dell'articolo 1 si prevede che le sedi disagiate siano individuate in numero non superiore a 60 unità mentre per quanto riguarda i magistrati da destinare a quelle sedi si parla di 50 unità per gli anni successivi al 2000 e ciò, in realtà, determina una sperequazione. C'è soltanto un problema e cioè che l'eventuale modifica, la revisione da 50 a 60, comporterebbe la necessità di superare il parere della 5^a Commissione, che è contrario, e quindi ritengo sia opportuno lasciare il testo così com'è.

PRESIDENTE. Se però riducessimo da 60 a 50 il numero massimo delle sedi disagiate da individuare non ci sarebbero problemi di copertura.

MELONI, *relatore alla Commissione*. Si ridurrebbe però nell'immediato il numero delle sedi disagiate da poter coprire. A noi conviene prevedere la possibilità nelle 60 sedi da individuare ogni biennio.

Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.13.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Esprimo parere contrario sull'emendamento 1.1 perchè le indicazioni dei parametri contenuti nel comma 1 che il senatore Milio, con ragionevoli osservazioni, vorrebbe eliminare si è ritenuto avessero un senso nell'altro ramo del Parlamento che li ha voluti mantenere proprio in quanto stabiliscono criteri non eccessivamente ampi ma duttili per individuare il serbatoio per la copertura delle sedi vacanti.

Sull'emendamento 1.2 il parere è nettamente contrario perchè cancellerebbe le ragioni oggetto del provvedimento e snaturerebbe la stessa *ratio* del provvedimento. Parere contrario anche sull'emendamento 1.3, analogo al precedente, perchè è volto a cancellare ogni riferimento territoriale.

Vorrei fare due brevi osservazioni sugli emendamenti 1.4 e 1.5 che sono sostanzialmente uguali. Nelle argomentazioni dei presentatori degli emendamenti, in particolare in quelle del senatore Greco, mi è parso di ravvisare – ma può essere stato un difetto di mia comprensione – una sostanziale non completezza del ragionamento. Infatti nel provvedimento – che, ripeto, è stato condiviso dall'altro ramo del Parlamento – si è individuata un'area abbastanza omogenea del paese per una serie di ragioni, non ultima, anzi forse prima, la questione attinente ad una presenza drammatica – tutti sappiamo quanto – della criminalità organizzata, come potenziale area di riferimento nella quale provvedere, attraverso questo provvedimento, ad eliminare una delle cause che rendono spesso difficile l'amministrazione della giustizia in quelle zone.

Non si può affermare che, oggi, regioni come la Campania o la Puglia non soffrono degli stessi problemi che certamente investono, in talune zone in maniera drammatica, la Sicilia o la Calabria. Poichè legiferiamo per il futuro e non c'è dubbio che anche queste regioni sono gravate da una presenza della criminalità organizzata, che è quasi superfluo aggettivare, non vedo la ragione per cui debbono essere escluse. Può darsi che non ci sarà mai bisogno di far funzionare il meccanismo previsto in questo provvedimento per coprire l'organico di queste regioni ma ciò non sarà mai a detrimento delle altre.

Mi sfugge la comprensione del fatto che prevedere nella normativa la Campania e la Puglia sia del tutto inutile con la motivazione che queste due regioni non soffrono del problema e ciò andrebbe inoltre a detrimento delle altre regioni, quali Sicilia e Calabria. Non capisco perchè escludere queste due regioni: non c'è alcun pregiudizio nei confronti delle zone che soffrono del problema.

GRECO. Allora aumentate l'organico in pianta stabile, non servono queste misure.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. L'ultima incongruenza è quella che riguarda l'aumento dell'organico. Infatti se si ritiene necessario un aumento di organico che mi auguro possa essere fatto – vedremo come funzionerà la riforma del giudice unico di primo grado – non capisco perchè non possa essere previsto anche per quelle regioni un criterio di flessibilità nei trasferimenti introdotto con questa normativa. Per giunta si invoca – il che mi sembra incredibile, salvo i limiti della mia comprensione – l'aumento di organico. L'una cosa non esclude l'altra: ma se c'è bisogno di aumentare l'organico non vedo perchè ciò debba escludere la possibilità di introdurre un concetto di flessibilità che serve a tamponare le eventuali, e non auspicabili, situazioni di carenza assimilabili a quelle che, purtroppo, si determinano in alcune zone della Sicilia e della Calabria.

Non capisco il motivo per cui una legge che tiene in considerazione possibili situazioni future dovrebbe creare disfunzioni di questo tipo. Non vorrei che si pensasse a una mortificazione di queste regioni: non credo che inserire la Puglia e la Campania in questo provvedimento possa essere interpretato come una mortificazione del loro prestigio in-

negabile per cui non vedo perchè escluderle da una provvedimento che ci auguriamo non debba mai essere applicato.

GRECO. Al provvedimento manca la ratio. Si parte dal presupposto che quelle sedi non siano ambite; invece in Puglia vogliono andare molti magistrati. Voglio spiegare altrimenti sembra che io sia contro la mia regione: vorrei che le esigenze della Puglia venissero risolte dal Governo in maniera diversa. Quello che si prevede nel provvedimento è un lavoro nero perchè anzichè pagare lo stipendio intero si pagano gli incentivi monetizzando il rischio e lasciando immutata la situazione.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ma se non ci sono sedi vacanti non si pagano gli incentivi.

GRECO. Bisogna rivedere la pianta organica. È da anni che stiamo chiedendo che per la Campania e la Puglia, dove vogliono andare molti magistrati, va aumentata la pianta organica. Non ci sono problemi di copertura dei posti. Se si parte dal presupposto che questa è una legge che va a vantaggio delle regioni che restano scoperte perchè non sono ambite si afferma una cosa non vera nella *ratio* di questo disegno di legge: la Puglia e la Campania sono due regioni ambitissime.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Credo di aver chiarito che un fatto è l'aumento dell'organico, un altro è il problema contenuto nel provvedimento.

Per atto distintivo di modestia intellettuale mi ero riservato la possibilità di non aver capito bene ma invece avevo compreso benissimo ed a maggior ragione non condivido questa esclusione; peraltro, l'altro ramo del Parlamento ha ampiamente condiviso l'iniziativa del Governo che non sembra così cervellotica. Alla Camera il provvedimento è stato approvato da un'ampia maggioranza: dunque un buon numero di parlamentari ne ha condiviso la *ratio*. Ciò non vuol dire che sia la panacea di tutti i mali ma tanto complesso non è.

Una cosa – ripeto – è l'intervento sull'organico, specialmente in presenza di una riforma importante come quella auspicata del giudice unico, altra è l'introduzione di un criterio di flessibilità.

Esprimo parere nettamente contrario sugli emendamenti 1.4, 1.5 e 1.6 per le stesse argomentazioni formulate dal relatore; parere contrario anche sull'emendamento 1.7 perchè una ricognizione annuale delle sedi disaggiate da parte del Consiglio superiore della magistratura risulterebbe problematica in quanto eccessivamente ravvicinata. Ritengo pertanto che la scadenza biennale rappresenti un termine ragionevole e che quindi non valga la pena di introdurre modifiche in tal senso.

Esprimo parere contrario sugli emendamenti 1.8, 1.9 e 1.10, sostanzialmente identici tra loro.

Esprimo parere altrettanto contrario sugli emendamenti 1.11 e 1.12. Non mi pare vi sia una incongruenza nel testo in esame dal momento che esso prevede, a fronte del limite di 50 magistrati fissato per gli anni successivi al 2000, che il Consiglio superiore della magistratura indivi-

dui le sedi disagiate in un numero non superiore a 60; ma, considerata la quota complessiva di magistrati da trasferire, si pone un limite massimo e quindi si potrà decidere di compilare un elenco anche di sole 40 sedi.

Dichiaro infine parere contrario sull'emendamento 1.13.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.1.

PREIONI. Signor Presidente, desidero innanzitutto esprimere la contrarietà del Gruppo della Lega Nord-per la Padania indipendente al disegno di legge in esame per una serie di ragioni.

Voterò tuttavia a favore dell'emendamento 1.1, presentato dal senatore Milio, pur auspicando nello stesso tempo che altri senatori, oltre a quelli del mio Gruppo, riconsiderino la possibilità di chiedere la revoca della sede deliberante per il presente disegno di legge. Vorrei esplicitare le motivazioni della nostra contrarietà al provvedimento nel suo complesso e nello stesso tempo del nostro orientamento favorevole al suddetto emendamento.

In primo luogo, considero aberrante ritenere che un magistrato possa andare a svolgere la propria funzione in una sede disagiata soltanto per ricevere un compenso aggiuntivo: lo considero avvilente ed estremamente mortificante. La ragione che spinge una persona a scegliere la professione di magistrato è altra e va nel senso del servizio nei confronti della collettività, quindi dovrebbe prescindere dalla retribuzione. Qualora il magistrato accetti di lavorare in una sede ritenuta disagiata, tanto più non deve essere motivato solo dalla prospettiva di ricevere qualche soldo in più.

Un magistrato consapevole delle sue responsabilità e dell'alta funzione che svolge deve sentirsi pago e gratificato dallo stipendio che percepisce alla pari con i suoi colleghi; se poi ha l'onore di trovarsi a svolgere il suo compito in una situazione di particolare delicatezza deve sentirsi maggiormente gratificato proprio per l'opportunità di servire il popolo in una situazione difficile. Quindi, dovrebbe avere la massima gratificazione nel compimento di un incarico anche ingrato.

Per queste ragioni non è accettabile che un magistrato solo per incentivi economici accetti il trasferimento in una sede disagiata, così considerata, tra l'altro, non so in base a quale criterio, dal momento che al riguardo il giudizio è soggettivo. Che un incarico sia ritenuto disagiato o oneroso rientra nella valutazione soggettiva, nè a mio avviso può esistere una oggettiva. Un magistrato è tale quando accetta di fare il pubblico ministero, il giudice di tribunale, il pretore e via dicendo in qualsiasi situazione. I magistrati, soprattutto, devono essere in condizione di assoluta parità e intercambiabilità proprio per garantire un'applicazione oggettiva del principio di giustizia.

Per quanto concerne in particolare l'emendamento 1.1 ne condivido il contenuto in quanto ho il timore che l'articolo 1, così come è stato concepito dal Governo, consenta delle interpretazioni strumentali. Immaginiamo, ad esempio, il magistrato «amico degli amici» il quale, pur essendo interessato, non fa espressa richiesta di trasferimento in una sede

ritenuta disagiata, ma vi si fa assegnare; in tal modo gode dei vantaggi legati a questo trasferimento, proprio perchè non è stato lui a presentare alcuna domanda in tal senso.

Esistono ulteriori profili di avversione al presente disegno di legge che mi riservo di illustrare in sede di dichiarazione di voto finale. Confermo nuovamente la mia disponibilità – se anche altri colleghi condividono il mio pensiero – a contribuire alla richiesta di rimessione in Assemblea per questo disegno di legge.

GRECO. Signor Presidente, in ordine alla proposta effettuata in via preliminare dal collega Preioni riguardo alla richiesta di revoca della sede deliberante per il presente disegno di legge, desidererei sondare l'orientamento generale della Commissione.

Per quanto mi riguarda vorrei rilevare l'atteggiamento di chiusura manifestato dal sottosegretario Ayala rispetto alla proposta modificativa da me avanzata con l'emendamento 1.4, chiusura derivante dalla falsa sensazione che l'emendamento tenderebbe a penalizzare tre regioni, tra cui quella di mia provenienza, la Puglia, escludendole dall'elenco delle sedi disagiate. Invece, la mia proposta scaturisce proprio dal fatto che in realtà, in base a dati statistici in nostro possesso, solo per la Sicilia, la Sardegna e la Calabria si rilevano problemi per la copertura dei posti.

Alla luce di questi fatti quella che voglio avanzare è una critica politica, perchè avrei certamente preferito che il Parlamento e il Governo si fossero posti il problema dell'ampliamento dell'organico dei magistrati in maniera risoluta e definitiva, prendendo atto che anche altre regioni, oltre quelle indicate nella norma in esame, vivono situazioni di enorme difficoltà per quanto riguarda la copertura dei posti di magistrati. Inoltre, è da tempo che l'associazione nazionale magistrati evidenzia la necessità di un aumento degli organici proprio nelle regioni considerate «calde» dal punto di vista dell'amministrazione della giustizia.

Credo pertanto che la scelta compiuta dal Governo con il presente disegno di legge sia stata motivata da difficoltà di ordine economico, ma non per questo dobbiamo accettarla passivamente. Di fronte all'esigenza di maggior supporto per la lotta alla criminalità organizzata dobbiamo cercare di concentrare le maggiori forze nelle zone in cui è più alta la pressione in tal senso e non perchè si tratta di zone disagiate.

Viceversa, per quanto riguarda la situazione delle altre regioni, ribadisco la necessità di affrontare i problemi in maniera seria. Visto che si trattava di compiere una scelta, mi chiedo perchè si sia voluto monetizzare un rischio che è connaturato con la professione di magistrato, in qualsiasi parte d'Italia essa si svolga; al di là della maggiore o minore diffusione di criminalità, il magistrato che esercita la propria funzione in Friuli credo che corra ugualmente dei rischi. Vedo che il sottosegretario Ayala continua a non condividere la mia impostazione, ma insisto sulle mie posizioni proprio perchè auspicherei una maggiore partecipazione.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Che senso ha l'aumento dell'organico se poi i posti non vengono ugualmente coperti?

GRECO. In ogni caso, a nome del Gruppo Forza Italia, dichiaro la nostra contrarietà alla prosecuzione della sede deliberante e ritengo che il provvedimento debba essere rimesso alla sede referente.

FASSONE. Invito ad un'attenta considerazione sulle conseguenze della proposta del senatore Preioni e quindi invito a valutarla serenamente.

PRESIDENTE. Non mi soffermo sulla *vis* polemica di questa seduta perchè vorrei fare una considerazione, che rivolgo innanzitutto a me stesso in quanto può darsi che si tratti di un mio limite: cioè, non ho compreso le ragioni illustrative del collega Greco e degli altri senatori. Infatti, in questo momento, eliminare alcune regioni dalla valutazione di possibili sedi disagiate significa addirittura essere contraddittori con l'aumento dell'organico. Ragionando forse semplicisticamente, se gli uffici giudiziari siti in Campania vengono riconosciuti come sedi disagiate, qualora si determini una carenza organica e ricorranò almeno due dei requisiti previsti alle lettere *a)*, *b)* e *c)* dell'articolo 1 del provvedimento in esame, si può provvedere a coprire quella mancata copertura. Non mi sembra ci sia una correlazione con l'aumento dell'organico in quanto, pur ricorrendo questa ipotesi, gli uffici giudiziari potrebbero rimanere comunque scoperti nel caso in cui non ci sia richiesta: in alcune zone si può anche aumentare l'organico ma non c'è nessuno disposto ad andarci.

Si tratta dunque di problemi diversi che vanno affrontati nel momento in cui esamineremo la questione dell'aumento dell'organico dei magistrati.

GRECO. Facciamolo in questa legislatura. Non mi interessa del futuro.

PRESIDENTE. Mi sembra allora più coerente presentare un disegno di legge *ad hoc* sulla questione per sfidare il Governo a trovare la copertura finanziaria necessaria a tale aumento.

In ogni caso i senatori che provengono dalla magistratura si rendono conto di alcuni problemi. Innanzitutto la necessità di far funzionare le sedi giudiziarie delle cosiddette zone calde sotto il profilo della criminalità. Sono, ad esempio, evidenti le differenze tra Agrigento dove ci sono tre sezioni di corte di assise che lavorano a tempo pieno e Pordenone dove la corte d'assise non si riunisce da sette anni per mancanza di materia prima, o la Calabria dove ci sono enormi problemi con la 'ndrangheta.

Alla luce di queste considerazioni non condivido le motivazioni espresse dai colleghi e invito a una maggiore riflessione sul problema del trasferimento dalla sede deliberante a quella referente.

BUCCIERO. Ritengo ci sia stato un fraintendimento in quanto il Presidente ha correlato la revoca della sede deliberante con alcune questioni emerse nell'illustrazione degli emendamenti.

A mio avviso il problema è differente: mi sembra che ci sia un clima di blindatura; abbiamo discusso altri provvedimenti con molta più serenità. Alcuni emendamenti infatti sono di natura tecnica ma c'è evidentemente un pregiudizio nei confronti dei presentatori ed è un atteggiamento che non comprendo. Si tratta dunque di un clima che non dovrebbe mai essere presente in questa Commissione e certamente non è determinato dall'atteggiamento della minoranza.

Mi dichiaro a favore della revoca della sede deliberante per motivi più ampi. Mi sembra infatti che si tratti di un provvedimento – mi dispiace dirlo – che mortifica la magistratura. Se uno dei magistrati più intelligenti del *pool* di Milano ha affermato: «siamo i migliori», sembra contraddittorio che i magistrati per esercitare le loro funzioni dove più sono necessarie debbano essere pagati: mi sembra sia una posizione – ripeto – che mortifica la magistratura.

Chiedo pertanto una maggiore riflessione sulla questione. Se non siamo in grado di farla in Commissione e mi sembra che il clima propenda in questo senso – è più giusto che sia l'Aula a svolgere tale approfondimento. Questo è il significato della revoca della sede deliberante: è necessario cioè che sia l'Assemblea ad esaminare il problema di fondo di questo disegno di legge che, come hanno detto altri colleghi, va inserito in un quadro più generale.

So che è impossibile far fronte all'aumento di organico ma non perchè manchino i soldi: dobbiamo finirla di dire che la giustizia è in coma e poi affermare che non ci sono i soldi. Ho già detto al Ministro che non è stato capace di battersi all'interno del Governo affinché il suo Ministero ottenesse più soldi.

La verità è un'altra: è la magistratura che non vuole l'aumento dell'organico. Come ho già affermato in altre sedi, gli equilibri delle correnti della magistratura sono ormai stati raggiunti ed un aumento straordinario dell'organico potrebbe sconvolgerli. Questo è il vero motivo del mancato aumento degli organici.

Per tali motivi, ripeto, riflettiamo con più calma e consentiamo che sia l'Assemblea a discutere il problema.

PRESIDENTE. Rilevo che è appoggiato dal prescritto numero di componenti della Commissione, a norma del comma 2 dell'articolo 35 del Regolamento, la richiesta che il disegno di legge sia rimesso all'Assemblea.

Avverto che, conseguentemente, l'esame del disegno di legge proseguirà in sede referente.

I lavori terminano alle ore 16,20.