

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

---

### RESOCONTO STENOGRAFICO

---

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1999 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1999-2001 E RELATIVE NOTE DI VARIAZIONI (nn. 3660, 3660-*bis* e 3660-*ter*)

*(Approvato dalla Camera dei deputati)*

**Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia  
per l'anno finanziario 1999  
(Tabelle 5, 5-*bis* e 5-*ter*)**

---

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1999) (n. 3661)

*(Approvato dalla Camera dei deputati)*

---

*IN SEDE CONSULTIVA*

## INDICE

## GIOVEDÌ 26 NOVEMBRE 1998

**(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 e relative Note di variazioni**, approvato dalla Camera dei deputati

**(Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)** Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1999

**(3661) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999)**, approvato dalla Camera dei deputati

**(Esame congiunto e rinvio)**

PRESIDENTE (Pinto - PPI) . Pag. 3, 7, 8 e *passim*  
 AYALA, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia ..... 9  
 DE GUIDI (Dem. Sin.-l'Ulivo), relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria ..... 3  
 FASSONE (Dem. Sin.-l'Ulivo) ..... 10  
 PREIONI (Lega Nord-per la Padania indep.) . 8, 9  
 RUSSO (Dem. Sin.-l'Ulivo) ..... 12

## MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1998

**(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio**

**1999-2001 e relative Note di variazioni**, approvato dalla Camera dei deputati

**(Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)** Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1999

**(3661) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999)**, approvato dalla Camera dei deputati

**(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole, con osservazioni, alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)**

PRESIDENTE (Pinto - PPI) . Pag. 14, 15, 27 e *passim*  
 BERTONI (Dem. Sin.-l'Ulivo) . 26, 31, 34 e *passim*  
 CARUSO (AN) ..... 29  
 CENTARO (Forza Italia) ..... 23  
 DE GUIDI (Dem. Sin.-l'Ulivo), relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria ..... 31  
 DILIBERTO, ministro di grazia e giustizia .. 34, 35  
 FASSONE (Dem. Sin.-l'Ulivo) ..... 30, 31  
 FOLLIERI (PPI) ..... 17, 27  
 GRECO (Forza Italia) ..... 15, 19, 27  
 MILIO (Misto) ..... 20, 21  
 PERUZZOTTI (Lega Nord-per la Padania indep.) ..... 18  
 PREIONI (Lega Nord-per la Padania indep.) . 24, 27, 30 e *passim*  
 RESCAGLIO (PPI) ..... 14  
 RUSSO (Dem. Sin.-l'Ulivo) ..... 30, 36  
 SCOPELLITI (Forza Italia) ..... 22, 28

GIOVEDÌ 26 NOVEMBRE 1998

**Presidenza del presidente PINTO**

*I lavori hanno inizio alle ore 15,15.*

**(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 e relative Note di variazioni,** approvato dalla Camera dei deputati

**(Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)** Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1999

**(3661) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999),** approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 e relative note di variazioni» – Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1999 (tabelle 5, 5-bis e 5-ter) – e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore De Guidi di riferire alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.

Desidero ringraziarlo anticipatamente per il breve tempo che ha avuto a disposizione per l'esame delle suddette tabelle.

DE GUIDI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.* Ringrazio il Presidente per aver ricordato il breve tempo che ho avuto a disposizione per esaminare queste tabelle, pervenute solo nella giornata di ieri. Tale esame, anche se affrettato, è stato tuttavia sufficiente a farmi capire l'andamento degli stati di previsione di bilancio previsti quest'anno per il Ministero di grazia e giustizia.

Lo scorso anno nella mia relazione sulla legge finanziaria finalizzata a formulare il parere relativo alle parti di competenza del Ministero di grazia e giustizia, ho dovuto premettere un ampio preambolo per illustrare tutte le innovazioni introdotte per la com-

pilazione dei bilanci. Le richiamo brevemente per poi entrare nel merito delle cifre.

Il bilancio sul quale siamo chiamati ad esprimere un parere si articola in unità previsionali di base e in centri di responsabilità amministrativa. Per il Ministero di grazia e giustizia vi sono sette centri di responsabilità amministrativa all'interno dei quali si strutturano 30 unità previsionali di base. Questi nuovi riferimenti sostituiscono i vecchi capitoli (unità elementare della struttura di bilancio), che costituivano i riferimenti per le decisioni parlamentari. Il sistema era precedente era rigido, poichè spostamenti di somme da un capitolo all'altro erano possibili solo con norme di legge. L'introduzione delle unità previsionali di base, che raggruppano più capitoli di un'area omogenea e sulle quali si esercitano le deliberazioni parlamentari, rende meno rigido il sistema.

Le variazioni compensative tra unità previsionali di base sono possibili solo con deliberazioni parlamentari e/o provvedimenti di legge, mentre le variazioni compensative tra capitoli di una stessa unità previsionale di base possono essere fatte con decreti ministeriali.

Richiamo per titoli i sette centri di responsabilità amministrativa per il Ministero di grazia e giustizia: Gabinetto e Uffici di diretta collaborazione con il Ministro; Organizzazione giudiziaria e affari generali; Affari penali, grazie e casellario; Affari civili e libere professioni; Amministrazione penitenziaria; Servizio ispettivo e Giustizia minorile.

Come ho detto, all'interno di questi sette centri di responsabilità amministrativa si articolano 30 unità previsionali di base che raccolgono capitoli relativi ad aree omogenee.

Il bilancio che stiamo per esaminare va letto nel contesto in cui si è venuta a trovare l'Italia dopo il suo ingresso, a pieno titolo, nell'Unione economica e monetaria europea, sancita con decisione unanime il 2 maggio scorso a Bruxelles. Ciò è stato possibile grazie agli importanti risultati conseguiti nel 1997: inflazione ridotta ai minimi storici; flessione rilevante dei tassi di interesse; stabilità della lira nel sistema monetario europeo e, infine, riduzione dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione al 12,7 per cento del PIL e del debito pubblico al 121,6 per cento del prodotto interno lordo.

L'avvenimento non poteva essere senza conseguenze per il principale strumento di politica economica e finanziaria, costituito appunto dal bilancio dello Stato. Come previsto dal Documento di programmazione economica e finanziaria del luglio scorso, la manovra complessiva della finanziaria per il 1999 ammonta a 14.700 miliardi di lire, di cui 13.500 erano già stati annunciati nel Documento di programmazione economica e finanziaria e 1.200 sono stati introdotti successivamente in previsione di spese di carattere sociale.

Di questi 14.700 miliardi, 9.600 derivano da tagli di spese e 5.100 da nuove entrate.

Entrando nel merito del bilancio al nostro esame si nota, come per gli anni precedenti, una netta prevalenza delle spese correnti, relative in gran parte a spese di funzionamento (personale, uffici e così via), sulle spese in conto capitale relative a investimenti. Si tratta di 10.800 miliardi di spese correnti su 10.396 miliardi di stanziamento complessivo.

Quindi lo stanziamento complessivo in bilancio per spese relative alla giustizia è di 10.396 miliardi che rappresentano l'1,4 per cento dello stanziamento complessivo del bilancio dello Stato. La quota, peraltro, è uguale a quella dello scorso anno.

Va notato che alcune spese destinate alla giustizia sono collocate anche nelle tabelle dei Ministeri dei lavori pubblici e del tesoro, come vedremo poi in dettaglio.

Rispetto alla spesa preventiva nel bilancio assestato per il 1998, il nuovo stato di previsione fa registrare una crescita di 207 miliardi e 100 milioni di parte corrente, ed una contrazione di 45 miliardi e 500 milioni in conto capitale, per un movimento complessivo di più di 162 miliardi.

L'ammontare dei residui passivi al 1° gennaio 1999 viene stimato in circa 1.632 miliardi e 600 milioni, di cui 1.307 miliardi e 300 milioni di parte corrente e 325 miliardi e 300 milioni in conto capitale. La massa spendibile, data dalla somma dei residui passivi e degli stanziamenti di competenza, per il 1999 ammonta quindi a 12.028 miliardi e 600 milioni. Di questi, l'autorizzazione complessiva di cassa, cioè l'effettiva consistenza delle somme che possono essere pagate con riferimento allo stato di previsione a legislazione vigente, è di 10.255 miliardi.

Passiamo ora ad analizzare velocemente la ripartizione della spesa così come è stata assegnata a ciascuno dei sette centri di responsabilità amministrativa, facendo un confronto con l'assestato del 1998.

Al primo centro di responsabilità amministrativa, cioè al Gabinetto e agli uffici del Ministro, sono previsti 66 miliardi e 300 milioni a fronte dei 78 miliardi e 100 milioni dell'assestato dello scorso anno, quindi con una riduzione di circa 11 miliardi. Per l'Organizzazione giudiziaria si prevede una spesa totale di 4.373 miliardi e 700 milioni, a fronte di un assestato per l'anno in corso di 4.404 miliardi e 500 milioni. Per gli Affari penali c'è uno stanziamento di 20,9 miliardi e fronte dei 20 dell'assestato del 1997. Per gli Affari civili vi è una previsione di 1.475 miliardi e 700 milioni, distinti in spesa corrente di 1.276 miliardi e 400 milioni e conto capitale di 208 miliardi e 300 milioni. La differenza rispetto all'assestato del 1998 è complessivamente di più 43 miliardi e 800 milioni. Per l'Amministrazione penitenziaria vi è un totale di 4.180 miliardi e 900 milioni, di cui 4.108 miliardi e 900 milioni di spesa corrente e 72 miliardi in conto capitale, rispetto ai 4.047 miliardi e 600 milioni di previsioni assestate per il 1998. Per il Servizio ispettivo sono previsti 18 miliardi e 800 milioni, a fronte di 16 miliardi e 100 milioni dell'assestato di quest'anno. Per la Giustizia minorile sono stanziati 244 miliardi e 700 milioni, di cui 213 miliardi e 100 milioni di spesa corrente e 31 miliardi e 600 milioni in conto capitale, rispetto ad un totale di 236 miliardi e 100 milioni di previsioni di assestato per il 1998, cioè più 8 miliardi e 600 milioni.

È probabile che la presentazione di queste cifre si segua con qualche difficoltà, ma era utile per poter fare riferimento alle previsioni dello scorso anno. Quello analizzato era il prospetto come era stato previsto dal Governo, poi la Camera dei deputati ha apportato alcune varia-

zioni per un totale complessivo di 62 miliardi e 500 milioni in meno. Le variazioni hanno interessato diversi capitoli di differenti unità previsionali di base. In particolare, è stato ridotto di 20 miliardi lo stanziamento corrispondente all'unità previsionale di base 4.1.2.1. che riguarda le spese di giustizia (spese dovute ad una serie di voci nei procedimenti penali e civili, patrocinio giudice di pace e giudice onorario).

Un'altra variazione apportata, dell'entità di quasi 28 miliardi in meno, è quella concernente lo stanziamento corrispondente all'unità previsionale 5.1.2.1 relativa all'amministrazione penitenziaria e che riguarda in particolare le spese di mantenimento, assistenza, rieducazione e trasporto dei detenuti. Trattandosi di un capitolo particolarmente delicato, sorgono molte perplessità per questa riduzione di 28 miliardi sui 740 della precedente valutazione e sui 712 attualmente presenti nello stato previsionale per il 1999. Infine, vi sono anche altre variazioni, ma di minore entità.

Altre competenze assegnate al Ministero di grazia e giustizia sono quelle relative alla voce degli archivi notarili, alla tabella n. 3 del Ministero del tesoro e alla tabella n. 9 del Ministero dei lavori pubblici e alla finanziaria nelle tabelle A, B, C e F.

Agli archivi notarili sono demandati i compiti istituzionali di controllo sull'esercizio dell'attività notarile, la conservazione degli atti, eccetera. A tutte queste operazioni si è concessa una spesa complessiva per il 1999 di 501 miliardi e 200 milioni, di cui 300 miliardi e 500 milioni per le spese correnti e 200 miliardi e 600 milioni in conto capitale.

Alla tabella n. 3 del Ministero del tesoro sono stanziati 446 miliardi e 300 milioni per l'edilizia penitenziaria (in particolare, ammortamento dei mutui della cassa depositi e prestiti concessi per costruzioni, ricostruzioni, manutenzione straordinaria dell'edilizia destinata ad uffici giudiziari e a case mandamentali); alla tabella n. 9 del Ministero dei lavori pubblici, sotto lo stesso titolo di edilizia penitenziaria, sono stanziati 100 miliardi di competenza, e 130 miliardi di cassa, con le stesse finalità degli interventi già segnalati nella tabella del Ministero del tesoro.

Passo ora ad esaminare le tabelle della finanziaria, dove si trovano delle assegnazioni per il Ministero di grazia e giustizia. L'articolato del disegno di legge finanziaria per il 1999 non contiene norme che incidono sullo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia. Le sole parti di incidenza sono nelle tabelle che ora mi accingo a riassumere.

Nella tabella A, che è quella delle spese correnti, si provvede alla costituzione di un fondo speciale di parte corrente per la copertura di oneri derivanti da provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel triennio di riferimento. Tali stanziamenti non incidono sullo stato di previsione dei singoli Ministeri. Per il Ministero di grazia e giustizia per il 1999 è previsto un accantonamento di 194 miliardi e 500 milioni e di 244 miliardi e 600 milioni fino al 2001. Da notare che rispetto all'accantonamento complessivo per il triennio 1998-2000 si registra un incremento di 198 miliardi e 300 milioni per il triennio 1999-2001.

La tabella B prevede la costituzione di un fondo speciale per le spese in conto capitale con le stesse finalità della tabella A. Per il Ministero di grazia e giustizia sono stati accantonati 47 miliardi e 100 milioni per il 1999 e 127 miliardi e 600 milioni per il 2000 e il 2001. L'accantonamento per il triennio 1999-2001 registra un decremento rispetto al triennio 1998-2000 di 74 miliardi e 800 milioni.

La tabella C determina il finanziamento delle leggi di spesa che espressamente rinviando alla legge finanziaria la definizione delle risorse da impiegare annualmente.

Con riferimento allo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, la tabella C reca il finanziamento, per i programmi di prevenzione e cura dell'AIDS e per il trattamento sanitario, il recupero e il reinserimento dei detenuti tossicodipendenti di 15 miliardi per ciascun anno del triennio.

Essa reca, altresì, il contributo afferente ad associazioni e fondazioni previsto dal collegato alla finanziaria 1996, con uno stanziamento di 16 milioni per ciascun anno del triennio. Infine è previsto un finanziamento per contributo a favore del centro di prevenzione e difesa sociale di Milano di 300 milioni per ciascun anno del triennio.

La tabella F ha il compito di indicare, nel corso degli anni, la modulazione della spesa autorizzata da leggi aventi un effetto finanziario pluriennale. Non si tratta di nuove autorizzazioni di spesa ma di un'articolazione annuale di spesa già autorizzata. In tale tabella sono previsti, per gli interventi di edilizia penitenziaria, 100 miliardi per il 1999 e 98 miliardi e 300 milioni per il 2000. Inoltre sono previsti 10 miliardi per ciascuno degli anni 1999-2000 per la definizione del contenzioso civile pendente, per le nomine di giudici onorari aggregati, per l'istituzione delle sezioni stralcio (legge n. 276 del 1997), per le attrezzature e gli impianti del Ministero di grazia e giustizia.

In Senato esamineremo e probabilmente approveremo disegni di legge concernenti la revisione dei circondari di Torino, Milano, Roma, Napoli, Palermo (atto Senato n. 3113), il decentramento dei servizi della giustizia e il nuovo ordinamento del Ministero (atto Senato n. 3215), la competenza penale del giudice di pace (atto Senato n. 3160), la riforma del rito monocratico (atto Senato n. 411). Le spese relative a questi provvedimenti saranno coperte dall'apposito fondo costituito presso il Ministero del tesoro.

Ho completato l'esame, se pur sommario, del disegno di legge di bilancio e del disegno di legge finanziaria per quanto di competenza del Ministero di grazia e giustizia. Considerata la premessa di carattere generale, cioè il contesto economico e finanziario in cui s'inserisce l'attuale legge di bilancio, credo che siano da considerare segnali degni di attenzione l'impegno ad una riduzione della spesa di 9.600 miliardi, e l'incremento, seppur minimo, di 162 miliardi nel bilancio 1999 rispetto a quello del 1998.

Ho già espresso delle osservazioni in riferimento a certe variazioni apportate in alcuni capitoli che, a mio giudizio, non avrebbero dovuto essere modificati in termini di riduzione dello stanziamento. Tuttavia, propongo ai colleghi di esprimere parere favorevole sulle tabelle

5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il senatore De Guidi per la relazione puntuale, e al tempo stesso snella e comprensibile, che dimostra lo sforzo compiuto per elaborarla in così breve tempo.

Propongo di fissare a lunedì 30 novembre alle ore 16 il termine per la presentazione degli emendamenti allo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia e degli ordini del giorno riferiti allo stesso stato di previsione nonché alle parti del disegno di legge finanziaria di competenza della Commissione.

Dichiaro aperta la discussione.

PREIONI. Colleghi, credo di aver capito che per il 1999, lo stanziamento in bilancio per spese relative alla giustizia corrisponda all'1,4 per cento dello stanziamento complessivo del bilancio dello Stato. Nel 1992, sei anni fa, l'allora ministro Martelli aveva annunciato che la spesa per il settore giustizia sarebbe stata pari allo 0,96 per cento delle spese complessive. In sei anni, quindi, c'è stato un aumento del 40 per cento. E forse non è così poco; considerando infatti che anche negli anni Sessanta si era intorno alla percentuale dello 0,96 per cento si è registrato un notevole aumento negli ultimi sei anni, e in particolare negli ultimi due.

Nel 1992 la situazione della giustizia era definita gravissima. Nel 1998, a fronte di un incremento della previsione di spesa del 40 per cento, la situazione della giustizia è definita «di emergenza», quindi ancora più grave che in passato. Ormai si richiedono interventi veramente eccezionali. È curioso notare che all'incremento della spesa per il settore corrisponda un incremento dell'inefficienza del settore stesso. I dati oggettivi sono questi: aumentano i finanziamenti a disposizione della giustizia e il settore è vicino alla paralisi. C'è qualcosa che non funziona.

PRESIDENTE. I problemi crescono, senatore Preioni.

PREIONI. I problemi crescono perchè si produce una legislazione legata a decisioni politiche ed organizzative che aumentano i problemi anzichè ridurli.

Le riforme nel campo della giustizia, iniziate alla fine degli anni Ottanta con l'avvento dei socialisti alla direzione del Ministero, con i ministri Giuliano Vassalli prima e Claudio Martelli poi, hanno portato progressivamente alla paralisi del sistema e al conseguente incremento della spesa per il settore giustizia.

È pertanto evidente la necessità di modificare tale impostazione, perchè se proseguiamo in questo modo, attuando sempre gli stessi progetti, arriveremo ad una situazione più insostenibile di quella attuale, in presenza di costi ancora più elevati.

Occorre distinguere quanto della spesa per la giustizia è realmente destinato a «rendere giustizia» e quanto, invece, serve ad altri scopi: di-



tribuire redditi; dare occupazione e creare strutture immobiliari per la politica assistenziale del Governo. Occorre intendersi su cosa è necessario fare. (*Il ministro Diliberto si allontana momentaneamente dall'Aula della Commissione*).

Signor Presidente gradirei che il Ministro fosse presente durante il mio intervento, perchè sono poche le occasioni in cui è possibile parlargli *vis à vis* e in tali circostanze anche l'espressione e la gestualità che accompagnano le parole possono trasmettere qualcosa all'interlocutore. Ritengo pertanto che l'assenza del Ministro sminuisca l'efficacia del mio intervento.

Certamente il Ministro leggerà il Resoconto stenografico, ma non basta. Dobbiamo riflettere insieme sui dati che ho appena esposto.

Tutti abbiamo auspicato un aumento della spesa pubblica per il settore della giustizia; però, tutti avremmo voluto che all'aumento della spesa corrispondesse una maggiore efficienza, cosa che non è avvenuta.

Personalmente, una delle cause la individuo nella riforma dell'istituto del giudice di pace. In proposito, non so se la spesa complessiva per il giudice di pace sia compresa nell'1,4 per cento di cui si è parlato, poiché probabilmente una parte del costo ad esso relativo è compresa in altre voci di bilancio. Per esempio, le locazioni degli immobili per il giudice di pace, i mutui per i finanziamenti per gli acquisti degli immobili e per le ristrutturazioni sono compresi nell'1,4 per cento oppure figurano in altri bilanci?

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Lei si riferisce ad alcune spese a carico delle amministrazioni comunali, che non possono trovarsi nell'ambito delle spese per la giustizia.

PREIONI. Però sono finalizzate alla giustizia.

PRESIDENTE. Semmai bisogna analizzare le voci riguardanti l'edilizia penitenziaria e giudiziaria.

PREIONI. Certamente riforme come l'istituzione del giudice di pace hanno comportato un costo aggiuntivo che in parte grava sul Ministero di grazia e giustizia e in altra parte sugli enti locali. È un costo che non esisteva prima della riforma del 1991 (e l'attuazione del 1995), perché il modestissimo giudice conciliatore rendeva giustizia per le controversie civili del valore fino ad un milione praticamente a costo zero. Egli, infatti, di solito teneva le udienze nelle sale del consiglio comunale, quindi senza un costo maggiore di quello già previsto nelle spese generali dei comuni; redigeva le sentenze a mano oppure con la propria macchina da scrivere a casa propria, sovente pagando anche la carta e i fogli uso bollo, solo per l'onore di servire la giustizia. Quindi costi non ce ne erano.

Quante sono adesso le sentenze del giudice di pace che coprono questo settore della giustizia e a quale costo? Il giudice di pace adesso dispone di strutture immobiliari autonome, con personale autonomo; di-

sposne di telefoni, di macchine fotocopiatrici da 25 milioni l'una, che neppure i tribunali possiedono, acquistate con apposito decreto-legge dell'agosto del 1995 che stanziava circa 180 miliardi per l'acquisto degli strumenti informatici e di riproduzione fotostatica per i giudici di pace, contestualmente all'acquisto di videoregistratori per le procure.

Pertanto, per effetto delle riforme, si sono aggiunti tutti questi costi, che però non hanno portato ad un potenziamento del rendere giustizia. Adesso, proseguendo nella linea tracciata alla fine degli anni '90, con il conferimento al giudice di pace delle funzioni penali, con la prossima entrata a regime del giudice unico di primo grado, non si giungerà ad una riduzione della spesa, anche se nella relazione dell'ex ministro Flick si affermava che il giudice unico non avrebbe comportato un incremento di spesa. Questo è quanto era riportato nella relazione e tra l'altro io aspetto la risposta ad una interrogazione che ho presentato a suo tempo proprio sulla questione del costo del giudice unico. Si tratta di una interrogazione che ho presentato all'Assemblea e che ho chiesto che venisse trasferita nella sede della Commissione giustizia, con la richiesta di risposta del Governo proprio in tale sede. In detta interrogazione si chiede di verificare se effettivamente quest'ultima riforma sia a costo zero.

Quindi, andando avanti con tali progetti, già si prevede che il giudice unico metropolitano abbia un maggior costo rispetto alle strutture attualmente esistenti. Tutto ciò per quanto concerne il settore del rendere giustizia nel senso di accertare i diritti e dirimere le controversie in quella sede.

Per quanto riguarda poi il settore dell'esecuzione, il settore carcerario, il settore dell'organizzazione della giustizia periferica, con la legge in fase di elaborazione sulla riorganizzazione dell'amministrazione periferica della giustizia, intesa come uffici e come organizzazione degli stessi, secondo me si andrà incontro a costi ancora più elevati, quindi alla necessità di stanziare valori assoluti più alti – ma anche percentuali più elevate – a fronte di risultati che non capisco come possano essere migliori di quelli che si sono avuti in passato. Anzi, io credo che vi sia una progressione dell'inefficienza, che cresce in maniera esponenziale con l'avvio di nuove riforme.

Quindi, quando alle riforme della fine degli anni '80 sarà data piena attuazione con la legislazione ancora *in itinere* e con quella di cui è già prevista l'entrata in vigore, se ad esse si accompagneranno nuovi propositi di riforma quali quelli annunciati dal ministro Diliberto, che ha affermato che bisogna riformare le riforme, se si procederà con la stessa cultura di base, si raggiungeranno costi altissimi dal punto di vista economico e risultati in termini di efficienza ancora più bassi di quelli che abbiamo già sperimentato e che stiamo sperimentando.

Pertanto, le prospettive future per il settore della giustizia, a mio modo di vedere, sono infauste, catastrofiche, e non so quali soluzioni si possano trovare. Aspetterò una risposta del Ministro, un suo cenno su quanto ho detto e sul fatto se sia possibile o meno pervenire a soluzioni di maggiore ottimismo.

Comunque, per tutti questi motivi, formulo un giudizio negativo sul complesso dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per il 1999.

FASSONE. Signor Presidente, seguendo l'invito o quantomeno il suggerimento di occuparsi dei fatti concreti, sia pure non grandi, ma che possono avere un'incidenza positiva sul sistema, vorrei fare semplicemente alcune riflessioni che non attengono propriamente al meccanismo di bilancio che ci è stato illustrato, ma che possono in prospettiva migliorare il prossimo; vorrei, cioè, suggerire alcuni possibili interventi che produrranno delle economie. Ripeto, può sembrare non pertinente al tema, ma siccome non vengono normalmente esaminati problemi tipicamente di economia e di organizzazione nel nostro lavoro di Commissione, la presenza del Ministro e la materia più generale al nostro esame forse giustificano tali riflessioni.

Proporrei tre modestissimi punti di intervento che possono produrre un'economia.

Il primo riguarda le indennità dei giudici popolari. L'articolo 36, comma sesto, della legge n. 287 del 1951 istitutiva delle corti di assise, come modificata con le norme di attuazione del codice di procedura penale, prevede che i giudici popolari ricevano, accanto ad un'indennità più consistente per i giorni di effettiva presenza, un'indennità di reperibilità per tutti i giorni nei quali non sono in udienza. Quindi, anche se la maggior parte delle 101 corti di assise della Repubblica non celebra processi nel corso dell'anno o al massimo uno o due, resta comunque l'onere di corrispondere ai sei giudici che le compongono tale indennità, la quale è assolutamente inefficace rispetto all'obiettivo che si propone. Infatti i giudici popolari, che in forza di questa indennità dovrebbero essere disponibili (non che per essa si assentino dal lavoro o rinuncino alla vileggiatura) vedono assicurata la loro reperibilità dalla comunicazione del presidente della stessa corte che li invita ad essere disponibili per l'effettiva tenuta delle udienze nei giorni stabiliti.

In conclusione si tratta di un esborso di alcuni miliardi che non ha alcuna utilità per l'amministrazione della giustizia. Pertanto, la modifica del comma sesto dell'articolo 36 della legge 30 agosto 1951, n. 575, istitutiva delle corti di assise, rappresenta una forma di economia senz'altro realizzabile.

Nel corso di precedenti leggi finanziarie ho già presentato emendamenti contenenti la stessa proposta ma pare che, poiché la stessa comporterebbe unicamente un risparmio e non anche una spesa, tecnicamente non sia recepitibile. È uno dei paradossi dell'economia!

Il secondo settore nel quale si possono realizzare importanti economie attiene alla documentazione delle udienze penali, che può avvenire o nelle forme della stenotipia, o nelle forme della registrazione fonografica con successiva trascrizione, o attraverso una verbalizzazione riassuntiva. Per quanto riguarda la stenotipia so che non è ancora molto diffusa, mentre lo è la registrazione fonografica con verbale sintetico che in alcuni casi, a richiesta, si integra con la trascrizione. Poiché i verbali sintetici sono spesso lacunosi e imperfetti, essendo venuta meno la capa-

cità di sintesi del cancelliere, si ricorre con sempre maggior frequenza alla trascrizione, la quale però ha costi notevolissimi perché commissionata a soggetti esterni.

Quindi, recuperando un'adeguata professionalità degli assistenti giudiziari viene meno (almeno nei processi di limitata importanza) la necessità di ricorrere alla documentazione analitica, parola per parola, che oltretutto richiede tempi lunghi di consultazione. Senza considerare che in tal modo non solo si realizza un risparmio, ma si ottiene anche una maggiore funzionalità del sistema.

Si tratta di un intervento di tipo organizzativo che consente di risparmiare molti miliardi: basti pensare a quante sono le sedi giudiziarie nelle quali quotidianamente si verifica detta trascrizione.

PRESIDENTE. Senatore Fassone, scusi se la interrompo ma sono costretto a sospendere la seduta per la momentanea assenza sia del Ministro che del Sottosegretario.

*I lavori, sospesi alle ore 16, sono ripresi alle ore 16,02.*

Il terzo e ultimo punto che intendo affrontare é molto delicato. Nei molti anni di presenza nelle aule giudiziarie mi ha colpito il continuo, e talora superfluo, ricorso alla perizia, che spesso per il magistrato é un modo di affidare ad altri un lavoro che dovrebbe svolgere in prima persona. Vengono affidate a periti analisi per le quali basterebbe un'ispezione dei luoghi, l'assunzione di qualche testimonianza o un impegno personale volto a risolvere problemi che non richiedono certo la presenza di tecnici specializzati.

Nel rispetto dell'autonomia della magistratura, alla quale sono ovviamente sensibile, potrebbe essere utile stabilire che la disposizione della perizia venga sottoposta al capo dell'ufficio il quale, di fronte ad un eccessivo ricorso ad essa, potrebbe richiamare il magistrato a soppesarne l'effettiva necessità. Poiché i compensi peritali sono piuttosto onerosi, un uso prudente di questo strumento probatorio comporterebbe infatti un notevole risparmio.

Si tratta – come potete vedere – di suggerimenti piccoli, ma concreti, che possono rivelarsi utili.

RUSSO. Colleghi, dal momento che il relatore, senatore De Guidi, ha espresso con estrema chiarezza i termini finanziari sui quali dobbiamo esprimere il nostro giudizio, il mio sarà un intervento breve. Ci troviamo di fronte ad uno stanziamento per il Ministero di grazia e giustizia ancorato all'1,4 per cento dello stanziamento complessivo previsto in bilancio. Il collega Preioni ha messo in evidenza che nell'arco di 6 anni, dal 1992 ad oggi, c'è stata una crescita piuttosto significativa. Credo che questa crescita sia significativa, soprattutto in una situazione nella quale vi è stata, in linea generale, la necessità di un contenimento della spesa; cioè, mentre gli altri bilanci hanno dovuto ridurre le loro previsioni, il bilancio della giustizia ha potuto perlomeno mantenerle, sia pure su limiti modesti. Ritengo che questo sia un dato da sottolineare.

Tuttavia, non sfugge a nessuno – e ritengo che debba essere ribadita – l'inadeguatezza dell'impegno finanziario complessivo rispetto alla vastità della crisi del settore della giustizia. Se fosse vera l'equazione del collega Preioni, basterebbe non aumentare gli stanziamenti ma dimezzarli per risolvere i problemi della giustizia, perché egli ha affermato che quanto più si è speso in questi anni tanto più i problemi si sono aggravati. È vero che si è speso di più, anche se non di molto; è vero anche che i problemi non sono stati risolti e che in qualche misura si sono aggravati; ma collegare tale conseguenza a quella causa è evidentemente improprio. Tutti sappiamo quanto siano cresciute le esigenze anche di organizzazione giudiziaria e questo è un punto su cui dobbiamo riflettere.

Mentre comunemente da parte di tutti si dice che la giustizia in questo momento è la vera priorità, insieme all'occupazione, del nostro paese, le risorse che ad essa si destinano continuano ad essere limitate. Pur prendendo atto della situazione di questo bilancio, da questa nostra seduta deve derivare un invito al Ministro e al Governo al fine di predisporre le condizioni affinché i temi della giustizia siano affrontati anche con appropriate destinazioni di risorse.

Mi limito ad un esempio: gli stanziamenti per il settore affari civili quest'anno diminuiscono di circa 20 miliardi, essendo stati ridotti dalla Camera dei deputati rispetto alle previsioni iniziali. Può anche darsi che tale previsione sia adeguata in rapporto alla situazione di ordinaria amministrazione in cui ci troviamo, però all'interno di questo settore vi è un problema rispetto al quale credo non possa essere ulteriormente differito un intervento, quello del gratuito patrocinio dei non abbienti. È chiaro che non si possono commisurare gli stanziamenti per questo capitolo al funzionamento della legge attuale, perché sappiamo che quest'ultima è assolutamente inadeguata e che qualunque previsione di razionale organizzazione di una difesa adeguata dei non abbienti, che garantisca a tutti il diritto di difesa, richiede un impegno finanziario notevole.

A mio avviso, su questo tema – lo indico come esempio, ma certamente è uno dei principali – e su altri bisognerebbe programmare una serie di interventi che potrebbero essere proposti dal Governo e discussi dalle Commissioni parlamentari, in modo da incidere progressivamente nella attuale situazione. A ciò dovrebbe accompagnarsi anche un'adeguata previsione di risorse così da non trovare il prossimo bilancio commisurato ai precedenti, ma commisurato piuttosto ai problemi da risolvere.

Oltre ai punti indicati dal collega Fassone, che potrebbero segnare alcuni risparmi da destinare a questi interventi necessari per la giustizia, vorrei ricordarne anche un altro, forse più banale: quanti processi penali non si possono portare avanti durante l'arco dell'intera giornata per mancanza di personale amministrativo? Qui si pone il problema degli straordinari, degli orari di lavoro regolati diversamente. È paradossale che quando magistrati e avvocati sono disponibili a continuare l'udienza nel pomeriggio questa non si può fare perché manca il personale ausiliario e di cancelleria. Pertanto è auspicabile un intervento anche sul personale ausiliario e di cancelleria per adeguarlo, per prepararlo meglio, per

incidere sui contratti. Sembrano aspetti apparentemente di poco conto, ma la cui soluzione potrebbe rendere l'amministrazione complessivamente più efficiente.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,15.*

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1998

**Presidenza del presidente PINTO**

**(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 e relative Note di variazioni,** approvato dalla Camera dei deputati

**(Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)** Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1999

**(3661) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999),** approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con osservazioni alla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3660, 3660-bis e 3660-ter (tabelle 5, 5-bis e 5-ter) e n. 3661, già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo la discussione, sospesa nella seduta del 26 novembre scorso.

RESCAGLIO. Signor Presidente, per quanto concerne la presentazione dell'impostazione programmatico-economica, se è positivo l'incremento, verificato dal relatore, dall'1 per cento all'1,4 per cento, probabilmente suscita qualche ripensamento il fatto che l'ammontare complessivo delle risorse destinate alle problematiche del mondo penitenziario si sia ridotto.

Probabilmente, ciò dipende anche dal fatto che in tale settore non vi è mai stata una conoscenza precisa delle grandi problematiche.

Io provengo da una città in cui si trova un carcere del 1991, che quindi ha una storia recente, ma presenta dei problemi, che ho già segnalato al Sottosegretario, piuttosto inquietanti. Si nota, per esempio, la mancanza di psicologi in numero adeguato e di animatori all'interno del carcere.

A mio avviso, questo mondo deve essere ben compreso; pensare, oggi, di ridurre, anche se di poco, gli interventi economici per tale realtà suscita qualche ripensamento. Ritengo che questo sia un settore da analizzare, soprattutto per quelle forme di intervento che permettono proprio il recupero umano del carcerato. Ogni carcere, in un certo senso, ha una sua storia, e sono al corrente del fatto che alcune carceri hanno già

potenziato al riguardo delle attività molto significative. Però è anche vero, che in altre carceri, si nota la mancanza di mezzi e di risorse, tanto che sull'argomento, signor Ministro, coloro che dirigono il carcere avvertono (io mi reco, ogni tanto, nel carcere, per parlare con i carcerati; di solito, si parla nella biblioteca ed è questo molto sintomatico per chi proviene dal mondo umanistico; se non altro possiedono una ricca biblioteca – e questo mi fa piacere – abbastanza fornita) la difficoltà, a volte, di operare degli interventi decisivi, dal momento che esiste una burocrazia piuttosto soffocante.

Pertanto, pure un direttore di carcere si muove con lentezza anche in ordine alle spese di normale conduzione. Probabilmente, sarebbe utile uno snellimento, da verificare poi nella possibilità di realizzare dei programmi che siano effettivamente finalizzati alla crescita del potenziale umano, anche nelle nostre carceri.

Infine, signor Ministro, spesso mi viene sottolineato (so che non è un problema di bilancio, ma l'ho già fatto presente al Sottosegretario) il problema del contributo della mensa. Quelle 3.800 lire rappresentano effettivamente una somma talmente bassa che non permette di ottenere una buona qualità del cibo: allo stato attuale, non è adeguato quel prezzo per corrispondere alle esigenze anche minime della vita del carcerato.

GRECO. Signor Presidente, intervengo brevemente per preannunciare il voto contrario dei senatori del Gruppo Forza Italia, limitandomi ad alcune osservazioni come testé ha fatto il senatore Rescaglio, il quale ha raccomandato di guardare con particolare attenzione al sistema penitenziario.

In linea generale, esprimo le mie perplessità, poiché ancora una volta ci troviamo a dover osservare che bisogna procedere per passi millimetrici, perché purtroppo mancano le risorse. Già in passato noi avevamo avvertito che purtroppo con i «fichi secchi» non si possono celebrare le nozze, per cui la giustizia, che è stata sempre considerata la Cenerentola, non diventerà mai una regina nel settore dei servizi pubblici.

Certo, è apprezzabile lo sforzo del Governo nel richiedere, credo proprio attraverso il Ministro di grazia e giustizia, una percentuale dell'1,42 per cento per quanto riguarda il settore specifico della giustizia. Almeno così ha dichiarato alla Camera dei deputati l'ex ministro Flick, che parla invece del 5 per cento rispetto all'anno passato nel momento in cui si tiene conto di quelli che sono stati i servizi della giustizia nell'ambito della sanità, dei lavori pubblici e anche dell'edilizia penitenziaria. Ma io mi baso soltanto sull'1,42 per cento. Anche nella finanziaria del 1997 vi era stato un passo millimetrico dall'1,29 per cento all'1,33 per cento. Non vorrei che questo ulteriore piccolo incremento venisse mangiato dalla naturale svalutazione della lira, perché altrimenti sarebbe come non averlo mai avuto.

Indipendentemente da queste riflessioni di carattere generale, che mi spingono ad essere ancora una volta pessimista sul futuro della giustizia, rilevo che da anni sentiamo dire che vi è la volontà da parte di



tutti di abbandonare la strada delle emergenze, delle leggi tampone, per realizzare invece un disegno organico di miglioramento. Purtroppo, però, dall'esame preliminare di questi capitoli di spesa (che ho esaminato molto superficialmente e mi auguro di riuscire ad approfondirli meglio per la discussione in Aula), penso di poter dire che questo miglioramento organico non vi sia e noto ancora una volta che la giustizia viene sempre più penalizzata in diversi settori. Mi riservo di fare alcune osservazioni sui singoli capitoli, ma da una prima lettura mi sembra vi sia la possibilità di rivedere alcuni spostamenti (non mi permetto di proporre aumenti di spesa che non sarebbero possibili in questa sede).

Vorrei un chiarimento da parte del Ministro sul capitolo in cui si prevedono aumenti di stipendi ed altri assegni fissi per il personale della magistratura in servizio presso l'amministrazione centrale. Si tratta di una voce che prevede un incremento – se non sbaglio – di 5 miliardi, che mi preoccupa. A cosa è dovuto tale aumento per magistrati in servizio presso l'amministrazione centrale quando ci stiamo preoccupando di ridurre tali distaccamenti? Vi sono forse dei debiti arretrati per questo affluire di magistrati che vengono distolti dal servizio naturale per essere appunto al servizio dell'amministrazione centrale? Vorrei un chiarimento sul motivo di tale aumento.

Io mi preoccuperei molto di più di porre il problema dell'aumento organico della magistratura. Mi fa piacere sentire che avete preannunciato un disegno di legge nel quale si dovrebbe prevedere un concorso straordinario di arruolamento anche per avvocati con un determinato numero di anni di esercizio professionale. Lo considero con estremo favore per questo scambio – per così dire – anche di cultura nel campo della giustizia tra la classe forense e la magistratura togata.

Sottolineo ancora una volta l'esigenza di prestare particolare attenzione all'edilizia carceraria. Non ho avuto modo di esaminare bene questa parte perché si trova nella tabella B di competenza del Ministero dei lavori pubblici. Mi auguro che i colleghi di Forza Italia, nel momento in cui si occuperanno del settore, porranno particolare attenzione al problema perché c'è necessità di un potenziamento e di una riorganizzazione dell'edilizia carceraria.

Passando al tema dell'assistenza sanitaria penitenziaria, noi abbiamo criticato fortemente in Aula la recente riforma dell'organizzazione del Servizio sanitario nazionale che ha inglobato anche questo comparto. Avremmo voluto salvaguardare l'autonomia dell'assistenza sanitaria nel carcere perché è un settore che ha esigenze specifiche, che comportano anche determinate cautele e misure di sicurezza. Purtroppo non siamo riusciti a convincere il ministro Rosy Bindi, che sembra voglia accentrare tutto nelle mani del Servizio sanitario. Spero comunque che il Ministro di grazia e giustizia, nel senso che aveva auspicato ancor prima che passasse la riforma di riorganizzazione del Servizio sanitario, non sia disattento e chiedi un maggior coinvolgimento del suo Ministero nel momento in cui si tratta di salvaguardare la specificità di questo settore.

Mi avvio alla conclusione esprimendo delle perplessità che mi spingono per il momento a dare un giudizio negativo sui documenti in esame, perché di fronte ai gravi problemi esistenti e alle esigenze di am-

modernamento delle strutture mobiliari e immobiliari (ho parlato appunto dell'edilizia carceraria) che è necessario soddisfare non credo che questo piccolo incremento di spesa possa ritenersi sufficiente.

Quindi, a nome del Gruppo Forza Italia preannuncio al momento un voto contrario, augurandomi che in Aula possa ottenersi qualche miglioramento.

FOLLIERI. Signor Presidente, io purtroppo non ho potuto seguire gli interventi che sono stati svolti dai colleghi nei giorni scorsi in ordine al tema all'esame della Commissione: il bilancio riguardante la giustizia. È una questione a mio modo di vedere estremamente delicata, sulla quale si registrano purtroppo le lagnanze di tutti i Gruppi in ordine alle risorse invero modeste che sono riservate a questo settore importante e fondamentale della nostra vita democratica. Sono dell'avviso che, in un momento di difficile congiuntura economica, se il Governo non assegna risorse maggiori di quelle che sono contenute nel bilancio è chiaro che le disponibilità non ci sono. Non posso infatti pensare che il Governo di centro-sinistra possa ignorare questa istituzione che, come dicevo in precedenza, è di primaria importanza.

Devo però fare alcune riflessioni che affido all'intelligenza del ministro Diliberto. Quando noi approvammo la legge istitutiva delle sezioni stralcio ricordo che, in qualità di relatore, mi preoccupai di prevedere (perché nell'originario disegno di legge governativo non vi era nessuna previsione) un reclutamento pari a 1.927 unità di personale ausiliario, forte della mia esperienza di avvocato. Mi rendevo conto, infatti, che le sezioni stralcio avrebbero potuto funzionare solo in quanto ci fossero stati, accanto ai giudici cosiddetti aggregati, anche i cancellieri, per intenderci gli ausiliari, e voglio sollecitare il Ministro di grazia e giustizia perché si dia corso a questo adempimento. So che per i cosiddetti «trimestralisti» già vi è stata la redazione di una graduatoria, però bisogna indire i concorsi per i cancellieri ed i funzionari di sesto e settimo livello. Credo infatti che se manca il personale di cancelleria la giustizia civile e penale non può funzionare in maniera adeguata.

Quando si parla del bilancio non è possibile ignorare una problematica che in questo Parlamento si trascina dal 1970: quella del patrocinio dei non abbienti, ai quali deve essere assicurata una difesa adeguata, soprattutto in un contesto procedimentale che è improntato al rito accusatorio. Infatti, in un rito di tal genere, che è essenzialmente un rito di parti, è chiaro che tra difesa ed accusa deve sussistere una posizione equilibrata perché, nel momento in cui una delle parti dovesse venire meno, le soluzioni alle quali accede il magistrato giudicante sarebbero falsate. Bisogna in verità prendere una posizione decisa al riguardo. Si parla sempre di questa problematica; nel Bollettino della precedente seduta si riporta quanto affermato dal senatore Russo, però mi pare che sia da parte del Governo sia da parte del Parlamento (e ciò è ancora più grave) non si assumano le iniziative che la questione impone. Ripeto, in un processo sia pure tendenzialmente accusatorio creare un disequilibrio tra accusa e difesa significa arrivare a soluzioni non eque a favore dell'una o dell'altra parte.

Non sono d'accordo (mi rifaccio sempre agli interventi di cui si dà conto nel Bollettino del 26 novembre scorso) con il senatore Fassone quando, a proposito della documentazione dei lavori delle udienze preliminari, auspica la predisposizione di un corso di formazione per i cancellieri affinché si ritorni al sistema della – leggo testualmente – «riproduzione in forma di sintesi». Voglio richiamare l'attenzione sul fatto che bisogna insistere sulla stenotipia, perché tale servizio è il più rispondente alle esigenze del tipo di processo che noi abbiamo in Italia. Bisogna osservare scrupolosamente la disposizione dell'articolo 140 del codice di procedura penale, che contempla le modalità di documentazione in casi particolari e che prevede la forma sintetica solo quando si è in presenza di dichiarazioni di limitata rilevanza e, in definitiva, di marginalità nell'ambito dell'oggetto del contendere. Pertanto, è auspicabile che da parte del Governo vi sia una maggiore disponibilità di spesa per tali esigenze.

Voglio ricordare al Ministro, che ringrazio per la sensibilità già dimostrata, che in molti tribunali (nella regione Puglia in modo particolare) il servizio di stenotipia è stato soppresso per l'impossibilità degli uffici giudiziari di onorare gli impegni finanziari presi con le cooperative che assicurano il servizio. Ripeto: so che il Ministero è già intervenuto, però bisogna fare in modo che la stenotipia sia la regola per la documentazione nel corso delle udienze penali, così come previsto dal codice di procedura penale.

Concludo preannunciando comunque, con le riserve già sottolineate, il voto favorevole del Gruppo Partito Popolare Italiano.

PERUZZOTTI. Signor Presidente, il mio intervento sarà abbastanza duro nei confronti del sistema giustizia. Non ho niente di personale nei confronti del ministro Diliberto, che è da poco tempo alla guida di questo Ministero, però quello che c'è da dire sulla giustizia bisogna dirlo.

Sarebbe stato meglio, per carità di patria, non insistere nell'enumerazione degli errori e delle furbizie controproducenti che hanno caratterizzato la gestione della giustizia da quando la Sinistra è al Governo. Ma come non sorridere, se non indignarsi, quando si legge fin dalle prime parole della nota preliminare dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia: «L'articolata attività attraverso la quale si muove la «macchina» giustizia in Italia, come imprescindibile servizio da fornire al cittadino secondo principi di rapidità, efficacia e d'efficienza, prosegue sullo schema riformatore che prende le basi da un proliferare di iniziative (...) che tuttavia troveranno applicazione nell'anno 1999»? E dove sarebbe quel rispetto dei principi di rapidità, efficacia ed efficienza?

Chi ha avuto sfortunatamente a che fare con la giustizia sa benissimo che l'unica cosa che colpisce rapidamente, efficacemente ed efficientemente il cittadino che viene investito dalla meravigliosa «macchina» giudiziaria è l'ingiustizia. L'ingiustizia dei tempi biblici dei processi; l'ingiustizia di un sistema penitenziario disumano, che anziché recuperare l'individuo alla società, lo estranea completamente; l'ingiustizia

di pubblici ministeri arroganti che emettono «sentenze» con estrema leggerezza, certi dell'impunità in caso di errore.

Si è affermato, in questa Commissione, che i documenti in esame vanno inquadrati nel contesto determinatosi a seguito dell'ingresso dell'Italia nella fase della moneta unica europea. Peccato che, anche se siamo entrati nella moneta unica europea, non siamo certo entrati in un sistema di civiltà giuridica europea. Anzi, il nostro sistema giuridico è molto più vicino al sistema giuridico di quella Turchia che in questi giorni guardiamo dall'alto in basso. La guardiamo dall'alto in basso perché i compagni di strada del Governo hanno portato in Italia il chiacchierato capo di un movimento di liberazione con la scusa di dover tutelare i suoi diritti umani. Affermazione degna della massima considerazione; ma i diritti umani dei nostri concittadini, i diritti umani di coloro che ci hanno eletto perché li rappresentassimo che fine fanno?

Lascia un sapore di furberia anche l'affermazione che: «Il Ministero ha avviato un piano per un'attenta verifica di gestione e di controllo della produttività anche per una migliore distribuzione delle risorse umane strumentali». A prescindere dal fatto che esponenti del Gruppo Lega Nord-Per la Padania indipendente, e dell'opposizione in genere, hanno più volte avanzato interrogazioni sul tema (interrogazioni che non hanno avuto e probabilmente non avranno mai risposta), qualora tale «piano», oltre ad essere semplicemente avviato, funzionasse correttamente porterebbe allo scioglimento del Ministero di grazia e giustizia. Quale produttività può avere infatti una struttura ormai al collasso, in cui i pubblici ministeri si dedicano alle indagini sui casi di maggiore visibilità, trascurando quelli ordinari, ma che per il semplice cittadino sono fondamentali? Se alla giustizia fosse applicato il criterio di produttività che si applica nell'industria privata, i licenziamenti fioccherebbero.

A questo punto fa anche sorridere il punto 1 dei «Criteri per la formulazione delle previsioni». Qui si afferma ottimisticamente: «Gli stanziamenti sono stati determinati esclusivamente in relazione alle esigenze funzionali e agli obiettivi concretamente perseguibili (. ..)». Se davvero gli stanziamenti fossero correlati agli obiettivi concretamente perseguibili, allora dovrebbero essere pari a questi: cioè pari a zero. Infatti, finché il Ministero di grazia e giustizia sarà gestito in maniera così ondivaga, così preda degli interessi delle varie correnti politiche della maggioranza, non vi saranno obiettivi concretamente raggiungibili. Vi sarà solo la quotidiana lotta per la sopravvivenza dei funzionari e magistrati che tentano di fare il loro dovere con mezzi insufficienti ed una imparzialità che spesso viene fatta loro pagare cara.

Per tutti questi motivi, il Gruppo Lega Nord-Per la Padania indipendente voterà contro questa legge finanziaria e questo bilancio.

GRECO. Dal momento che vi è un punto che è già stato segnalato dal senatore Fassone e poiché io condivido pienamente quanto da lui affermato, vorrei raccomandare al Ministro di guardare con particolare attenzione all'affidamento delle perizie. Da qualche anno a questa parte si è assistito, un po' anche per il protagonismo di alcuni pubblici ministeri cui faceva riferimento il senatore Peruzzotti, al ricorso eccessivo alle pe-

rizie. Su questo modo di agire ed operare di alcuni pubblici ministeri vi è stata anche la richiesta di disporre un'apposita indagine, per stabilire come vengono espletate alcune perizie e che fine fanno quei procedimenti penali per i quali si investono miliardi in perizie e che poi vengono archiviati. Probabilmente non è compito del Ministro di grazia e giustizia intervenire al riguardo con la legge finanziaria, ma nel caso in cui ci dovesse essere una voce proprio su questo tipo di spese pubbliche, gli raccomando di rappresentare al Consiglio superiore della magistratura una certa oculatezza in proposito, perché altrimenti noi stessi, come Parlamento, ci dovremo rendere promotori della richiesta di effettuare, appunto, una specifica indagine.

Leggevo l'altro giorno su un quotidiano dei miliardi spesi in alcune perizie, soprattutto nel periodo di Tangentopoli, per indagini che poi si sono concluse con archiviazioni. Spesso avviene che si parte con la solita accusa di corruzione e alla fine si perviene alla contestazione di un semplice reato contravvenzionale, dopo avere però investito molto in questo tipo di indagini. Siccome il senatore Fassone si è preoccupato di suggerire un ricorso più oculato all'affidamento di perizie, faccio mia questa preoccupazione e la manifesto al Ministro di grazia e giustizia.

MILIO. Signor Presidente, vorrei fare alcune osservazioni che derivano non tanto dalla lettura della documentazione, che confesso mi è ostica, quanto dall'attività politica concreta in relazione soprattutto ad alcuni argomenti che vorrei sottoporre all'attenzione del Ministro.

Mi riferisco, ad esempio, agli ospedali psichiatrici giudiziari, sui quali non mi pare che questa manovra finanziaria disponga alcunché. Bisognerebbe prevedere intanto una rivisitazione degli stessi, che potrebbe certamente indurre il Governo ed il Ministero di grazia e giustizia in particolare ad esaminare la possibilità di un ridimensionamento della loro consistenza, riducendo il numero degli internati a coloro che hanno necessità di permanere in queste strutture per malattia e non per altre ragioni, ossia perché i familiari non ne vogliono più sapere o perché non esistono luoghi alternativi di assistenza e di presidio sanitario all'esterno. Se le strutture alternative che la legge prevede esistessero effettivamente, certamente il numero degli internati diminuirebbe – per quella che è la mia esperienza diretta – almeno del 50 per cento, con la conseguenza di ridurre drasticamente i costi e con la conseguenza ulteriore di consentire una migliore assistenza terapeutica.

Vi è un altro argomento che vorrei porre all'attenzione della Commissione sotto il profilo anche dei costi finanziari. In questo ultimo fine settimana mi sono recato con un esponente del suo partito, signor Ministro – una persona assolutamente apprezzabile che non conoscevo prima –, a fare il giro delle carceri liguri. Abbiamo notato la differenza nel trattamento derivante anche da problemi finanziari. Ad esempio, per quanto riguarda i tossicodipendenti, in alcune carceri di quella regione non viene usata la terapia metadonica, probabilmente per l'alto costo dei farmaci e per una sorta di declinatoria di responsabilità, mentre in altre carceri della medesima regione, grazie alla collaborazione di cui parla la legge, si è riusciti a creare una specie di *dépendance* dei Sert all'interno

della struttura. Cito per tutti il carcere di Marassi, al cui interno c'è un Sert e dove al tossicodipendente viene garantito il trattamento terapeutico che la legge prevede. Laddove invece ciò non avviene, la causa risiede nella difficoltà di sostenere i costi di questi farmaci.

Mi dispiace di non essere stato presente all'intervento del senatore Fassone, ma della sintesi che ho potuto leggere sul Bollettino mi sento di condividere le sue osservazioni in merito alla documentazione delle udienze. Sono un operatore modestissimo del diritto, però facendo l'avvocato vedo che nelle aule di giustizia, laddove sono in opera questi sistemi di registrazione delle deposizioni nei dibattimenti, ci sono ben cinque persone, di cui apparentemente lavora soltanto una. Gli altri probabilmente controllano, hanno delle mansioni diversificate, non lo metto in dubbio, ma c'è una sola persona che in sostanza sostituisce le cassette da registrare. Dovendo essere presente anche un cancelliere che certifichi la regolarità delle operazioni, gli altri quattro soggetti – per carità – serviranno senz'altro, però mi sembrano eccessive cinque persone per redigere un verbale che poi probabilmente nessuno leggerà, né il magistrato, né gli avvocati. Infatti, quando queste trascrizioni diventano di 140.000 pagine voglio vedere quale magistrato o avvocato avrà il coraggio di andarle a leggere, mentre il ritorno della registrazione sotto dettatura del magistrato sarebbe molto più utile ed efficace anche al fine di giungere ad una sentenza più giusta.

Una curiosità poi che non sono riuscito ad appagare è il motivo della diversità dell'impaginazione delle trascrizioni. Mi spiego meglio. Credo che ci sia un regolamento, una norma, una qualche disciplina che stabilisca di quante battute deve essere riempita una pagina, che consistenza di scrittura debba avere. Ebbene, è sotto gli occhi di tutti gli operatori del diritto che alcune di queste pagine vengono scritte a caratteri cubitali, quindi con un numero di battute inferiori, mentre altre sono scritte in maniera più fitta. Vorrei chiedere al Ministro quanto costa allo Stato un pagina di trascrizione. Certamente, se in una pagina scrivo meno guadagno di più.

E vengo ad un'ultima notazione in ordine ai costi e all'efficienza, o meglio all'inefficienza della giustizia. Ho appreso sabato scorso che nel carcere di Sanremo alla fine del mese di luglio è morta una ragazza che lì era ristretta per aver rubato due riviste nell'edicola della piazza principale della città. È un furto e va condannato, non ci sono dubbi. La ragazza stava male, ma al tribunale di sorveglianza era stato trasmesso anche un certificato medico del carcere, datato maggio 1998, che rappresentava le condizioni di miglioramento della detenuta. Quando il legale propose un beneficio, la scarcerazione o una sospensione della pena, il tribunale di sorveglianza prese in esame soltanto quel certificato del maggio in cui si rappresentavano condizioni di salute in fase di miglioramento e invece non pervennero mai al tribunale – che quindi non ha potuto prenderne conoscenza – gli ulteriori certificati della direzione sanitaria che indicavano le condizioni della detenuta assolutamente in netto peggioramento, tanto che, colpita da coma qualche giorno dopo il provvedimento del tribunale di sorveglianza, la ragazza è morta.

PRESIDENTE. Provvedimento negativo?

MILIO. Certamente negativo, perché il tribunale aveva preso in esame solo il certificato del maggio, mentre tutti gli altri, essendoci stata una declinatoria di responsabilità perché la direzione non aveva l'obbligo di mandarli, il tribunale non aveva l'obbligo di richiederli e lo posso capire perché se non era a conoscenza del cambiamento della situazione non vedo cosa dovesse richiedere. Malgrado i presìdi informatici di cui tutti gli uffici penitenziari e giudiziari sono dotati, vi è una incomunicabilità tra strutture che convergono nelle decisioni, le quali sono preposte ad ottenere determinati risultati giudiziari; vi è una incomunicabilità assoluta malgrado – ripeto – la dotazione, ormai anche congrua e abbondante, di strutture informatiche, che dovrebbero rappresentare i supporti idonei a snellire e migliorare il corso della giustizia.

SCOPELLITI. Signor Presidente, intervengo brevemente per fare delle considerazioni amare ad alta voce, perché, anche se per me rimane difficile comprendere i documenti relativi alla finanziaria, noto che dopo aver letto quelli relativi ad un anno (non importa se il 1994 o il 1995 o il 1996), i documenti si ripetono con una prassi molto ma molto triste. In effetti la finanziaria in esame relativa alla tabella per il Ministero di grazia e giustizia non è molto differente da quella che abbiamo discusso l'anno scorso.

Anche quest'anno vi è un incremento per il settore della giustizia; lo stanziamento pari all'1,4 per cento rispetto al bilancio complessivo dello Stato, mentre l'anno scorso vi era stato uno stanziamento dell'1,3 per cento. In effetti si tratta sempre di aumenti risibili rispetto all'impegno che ci si assume in un anno di discorsi politici in cui si discute di quanto sia importante, appunto, affrontare la materia della giustizia con disponibilità maggiori. Però, dopo il gran parlare in un anno di attività politica, al momento della finanziaria le cifre non corrispondono.

È vero, qualcuno potrà sollevare la questione che per quanto concerne il Ministero di grazia e giustizia alcuni stanziamenti si trovano nello stato di previsione relativo al Ministero dei lavori pubblici; però è anche vero che sono previsti soltanto 30 miliardi per l'edilizia penitenziaria, a fronte invece dei 40.000 miliardi complessivi per i lavori pubblici. Pertanto si parla sempre di percentuali talmente basse che possono essere confuse con dei prefissi telefonici. Fra l'altro, sollevo questa obiezione pur non essendo a favore di un'edilizia carceraria e quindi di finanziamenti per costruire nuove carceri: ma sottolineo questo dato proprio per evidenziare una tendenza precisa di questo governo di centrosinistra.

Rimanendo brevemente nell'ambito dell'amministrazione penitenziaria, vi è un decremento di 36,6 miliardi e ciò accade a fronte, signor Ministro, dei gravi problemi di questo settore, che non riguardano solo l'edilizia. Di contro – nulla di nuovo rispetto allo scorso anno – vi è un incremento per quanto riguarda la cancelleria, le macchine da scrivere, le apparecchiature per le telecomunicazioni dei tribunali. Ogni anno centinaia di miliardi vengono destinati a questo scopo, quasi che i tribunali,

invece di fare giustizia, si preparassero a mandare qualcuno sulla luna. Io invece vorrei che i tribunali rimanessero tali e non succursali della NASA.

Vorrei anche che la gestione della giustizia in un paese rappresentasse più l'«essere» che non l'«avere». Io credo che le disfunzioni della nostra giustizia non siano dettate tanto dalla mancanza di disponibilità economica e di stanziamenti, quanto dall'«essere», che è molto più difficile da realizzare. Credo ci sia un problema di professionalità, di applicazione delle leggi, di interpretazione delle leggi e quant'altro. Ciò probabilmente è un qualcosa che non si può ottenere neanche con l'intero bilancio dello Stato. Però è anche vero che a fronte di riforme realizzate da questo stesso Governo, o suo similare, le quali hanno bisogno di stanziamenti, non si ha giustizia perchè non si «è» e perchè non si «ha». Mi riferisco a dei provvedimenti in particolare, alcuni dei quali non condivido: ad esempio, quelli per i tribunali metropolitani, per il giudice di pace, per le sezioni stralcio. C'è sempre la presunzione di poter effettuare delle riforme a costo zero, invece bisogna fare i conti con i costi.

Per quanto riguarda i tribunali metropolitani, ricordo che la legge in proposito è stata da noi discussa in questa sede ed anche il parere della Commissione bilancio era negativo, proprio perché mancavano i presupposti necessari per attuare la riforma. Si tratta, quindi, di iniziative che sono state avviate pensando di poterle realizzare a costo zero, ma che poi divengono virtuali proprio per mancanza di fondi.

Detto questo, però, torno a sottolineare che se vogliamo che in Italia funzioni finalmente la giustizia e si esca da questa semplice dichiarazione di buoni intenti (non è difficile partecipare a convegni in cui le denunce delle disfunzioni del nostro sistema sono feroci, implacabili e di varia provenienza), si deve avviare un nuovo percorso, che più che verso l'«avere» vada verso l'«essere», cioè occorre essere fino in fondo convinti della necessità del rispetto delle libertà individuali e delle garanzie soggettive. Ciò forse può realizzarsi anche con degli stanziamenti e con delle cifre ridotte. Capisco che è un percorso più difficile, ma bisogna intraprenderlo, mentre questa finanziaria e questo bilancio non vanno certamente in tale direzione.

CENTARO. Signor Presidente, signor Ministro, non posso che rifarmi alle considerazioni dei colleghi Greco e Scopelliti.

Andando nel concreto delle varie voci, rilevo che in realtà è rimasta immutata quella relativa agli straordinari del personale di cancelleria; straordinari che sono assai importanti perché frequentemente i maxi-processi si bloccano nella prima mezza giornata in quanto nel pomeriggio non è possibile proseguirli. Ciò accade perché non si possono pagare gli straordinari a tutto il personale amministrativo che assiste i magistrati, con tutto ciò che ne consegue in termini di allungamento dei processi, di problemi relativi agli spostamenti degli imputati sottoposti al regime dell'articolo 41-*bis*. Questo è un problema veramente serio.

Lo stesso vale, ovviamente, anche per la giustizia penale ordinaria. Ove mai, entrando in funzione il giudice unico in materia penale, si dovessero ipotizzare delle udienze ripartite tra mattina e pomeriggio, il



problema degli straordinari diventerebbe essenziale e dovrebbe essere esaminato con particolare attenzione.

Per quanto riguarda le risorse a disposizione, ci sono uffici spesso costretti a limitare l'attività di magistrati a rischio perché mancano i soldi per la benzina, per le auto blindate o comunque per le macchine di servizio; ciò genera evidentemente una situazione che impedisce di fatto la rapidità delle indagini.

Poco o niente si prevede per quanto attiene alla dotazione dei presidi sanitari delle carceri. Troppo di frequente imputati eccellenti vengono colti da malore e si è costretti a ricoverarli in strutture pubbliche più adatte rispetto a quelle minimamente attrezzate delle carceri. A me pare, considerando il carcere una sorta di piccola cittadella, che dovremmo ipotizzare un presidio sanitario molto ben attrezzato, tale da poter far fronte a tutta una serie di emergenze, tranne ovviamente quelle di altissima specializzazione medica. Ciò prescinde dalla problematica della delega, dello scorporo della medicina penitenziaria con la relativa attribuzione al Servizio sanitario nazionale, perché il problema non è in questo caso di chi svolge il compito.

Ci troviamo, invece, di fronte ad una voce consistente relativa agli arredi degli uffici, che comporta la possibilità di un mutamento periodico di mobili, scrivanie ed altro, ad assoluta discrezionalità dei capi degli uffici che via via si susseguono, dei magistrati a cui non piace più un certo stile di arredamento; tutto ciò comporta un esborso di denaro distolto da attività importanti.

In molti uffici mancano i mezzi telematici. C'è stata una brutta vicenda che ha coinvolto il Ministero di grazia e giustizia; furono acquistati dei *computer* già obsoleti: uno scandalo che coinvolse alcuni magistrati oltre ad un noto imprenditore e che non è mai approdato alle aule giudiziarie. Bisogna stare attenti negli appalti e nell'utilizzazione di questi mezzi, che indubbiamente sono indispensabili.

Che dire poi dell'aumento dell'indennità dei magistrati addetti al Ministero? Per molti la presenza al Ministero è una sinecura; certamente alcuni svolgono una funzione importantissima e insostituibile, ma per tanti questa è una sorta di *buen retiro* o comunque di temporanea sosta nelle fatiche dell'attività giudiziaria ordinaria.

Noi ci troviamo di fronte ad una situazione assolutamente inadeguata. Io mi rendo conto delle difficoltà che il Governo attraversa, però il suo predecessore, signor Ministro, lanciò un grande progetto di riforme definite – cito testualmente – «a costo zero». Noi non rispondemmo in maniera dura e con l'ironia dovuta ad un'affermazione di questo genere, perché una riforma a costo zero è tecnicamente impossibile. Stiamo lottando per l'ordinario: una riforma significa investimenti ad ogni costo; è una legge matematica ineludibile. Se però dobbiamo ipotizzare un salto di qualità, e quindi passare da uno stato di ordinaria insufficienza ad uno stato di ordinaria efficienza, le riforme – e quindi gli investimenti – diventano assolutamente indispensabili.

Pertanto, sia sotto il profilo dell'aumento dell'organico del personale amministrativo sia sotto il profilo della dotazione di strutture, di tutti quei mezzi necessari per rendere moderno il funzionamento dei servizi

di giustizia, il Ministero deve prevedere un investimento assolutamente straordinario che esula dall'attività ordinaria iscritta nel bilancio dello Stato, e ipotizzare un vero e proprio «piano Marshall» per la giustizia. In caso contrario noi continueremo ad operare scontrandoci quotidianamente con storie di ordinaria inefficienza e non riusciremo a rendere il servizio, così necessario, di avvicinare il cittadino all'istituzione; tanto più in certi luoghi ove è facile rivolgersi a chi la giustizia può darla rapidamente e ovviamente con mezzi diversi da quelli praticati dallo Stato.

PREIONI. Volevo solo chiedere al Governo se è possibile nominare sottosegretario di grazia e giustizia l'ex ministro Flick, per consentirgli di venire in questa sede a sentire quello che diciamo delle sue riforme.

PRESIDENTE. Brevemente per ringraziare ancora una volta il relatore per lo sforzo compiuto, tanto più ammirevole – come dicemmo la volta scorsa – perché ebbe gli atti soltanto qualche ora prima del suo intervento. Vorrei ringraziare anche tutti i colleghi che hanno preso parte alla discussione testimoniandone (è una constatazione oggettiva) la serenità e la costruttività, al di là di qualche vivacità che certamente non dispiace. Non credo che il dibattito sia stato inutile, perché accanto alle critiche vi sono state pure proposte, che hanno raccolto la mia attenzione e, sono sicuro, anche quella del Ministro.

D'altra parte, come è noto, l'esame dei documenti finanziari non si esaurisce nell'ambito dei dati contabili. Credo che la Commissione abbia colto per intero il significato di indicare, certo, quello che manca, ma anche le prospettive, le speranze, le esigenze ed i propositi. Questo è importante, perché io immagino il dibattito odierno e quello dei giorni precedenti come il seguito della discussione sulle comunicazioni del Ministro, tant'è vero che ho colto in questa occasione (i colleghi non hanno inteso ripetere, opinandole acquisite, le proposte formulate nella discussione sulle comunicazioni del Ministro), una serie di indicazioni che hanno trovato nella sede contabile riferimenti ancora più specifici e puntuali.

I colleghi hanno sottolineato – e qui non vi è stata distinzione tra maggioranza e minoranza, tra opposizione e Governo – la necessità di un adeguamento dei fondi, di un impinguamento delle poste di bilancio. Ma quando si dice, senatore Peruzzotti, che sono indicati gli obiettivi perseguibili, quando vengono delineate le tappe da percorrere, i traguardi da tagliare – la rapidità, l'efficacia e l'efficienza –, non si afferma che tutto ciò si conseguirà nell'anno 1999. Il 1999, nei termini del bilancio che riguarda questo esercizio, è un punto di riferimento per tentare di migliorare il settore, ovviamente con le disponibilità finanziarie che vengono assicurate nella consapevolezza della crisi.

Vorrei sottolineare che è impensabile immaginare che la crisi della giustizia, dato riconosciuto anche dal Ministro, possa trovare una risposta efficace nell'ambito di un solo anno.

Lei, senatore Preioni, ricordava che negli anni scorsi – io ero presente in questa Commissione – non si arrivava all'1 per cento e che l'auspicio era quello di far accrescere la dotazione a favore del Ministero di grazia e giustizia di qualche decimo di punto. Ben lungi dal considerarci soddisfatti dell'attuale 1,4 per cento, dobbiamo ammettere che un passo in avanti è stato compiuto, tanto più significativo (non ho Governi da difendere in questa sede) immaginando le difficoltà finanziarie di ieri e quelle che permangono. Altri Ministeri hanno subito tagli, mentre il Ministero di grazia e giustizia è in attivo e qualche passo in avanti è stato dunque realizzato. Piccoli spostamenti all'interno delle varie disponibilità, disposte dalla Camera dei deputati, credo rispondano a precise esigenze.

Vorrei in questa sede indicare un aspetto particolare nel rapporto tra esigenze che si avvertono e concretezza da realizzare. Senza con ciò invocare il precedente ministro Flick, purchè quando il Ministro ha parlato di riforma a costo zero, credo abbia voluto indicare due aspetti sui quali è opportuna una nostra serena riflessione. Prima di tutto ci sono molte riforme – questo l'avete già detto voi – che non comportano spese. Quando la senatrice Scopelliti afferma che non conta tanto l'«avere» – non che ne disdegni – ma l'«essere», ha voluto dire che si possono realizzare alcune riforme che non solo non comportano spese ma addirittura realizzano economie. Credo che sia questo lo spirito. Non possiamo però lasciare solo il Governo in questo compito. Abbiamo un dovere civico, se le scelte sono efficaci e positive pur nel rispetto dei diritti, dell'autonomia e della differenziazione, di sostenere questo sforzo per evitare che rimanendo inattivi nella formulazione di nostre efficaci proposte che pure sono possibili l'anno prossimo si ricada nelle stesse critiche.

Vorrei dedicare ancora un minuto a qualche altro aspetto concreto; in particolare all'intervento molto positivo del senatore Fassone, che apprezzo per quanto ha detto e per le riflessioni alle quali ci ha indotto. Vorrei fare anch'io qualche brevissima considerazione sulle sollecitazioni qui fatte per tentare di diminuire la spesa: non per mettere i soldi nel salvadanaio, ma per reinvestire queste economie in altri e più urgenti interventi. In proposito io mi dichiarerei d'accordo, anche se non ho potuto effettuare approfondimenti, sull'entità delle economie che è possibile ricavare, su quanto detto circa i giudici popolari chiamati a prestare servizio con la cosiddetta disponibilità o reperibilità. Anche se queste somme da recuperare fossero poche, come lei giustamente ha evidenziato, le Corti d'assise sono oltre 100, quindi tante piccole economie possono realizzare una somma efficace per intervenire in altri settori.

Qualche preoccupazione è stata invece manifestata – e io vorrei riprenderla – dal senatore Follieri a proposito del discorso del senatore Fassone sul sistema di documentazione dei lavori delle udienze. Lei, senatore Fassone, afferma (leggo testualmente dal resoconto sommario della seduta del 26 novembre) che si potrebbero ottenere diminuzioni di spesa se si tornasse – mediante appositi interventi di formazione dei cancellieri – al sistema della riproduzione in forma di sintesi. Questa potrebbe essere un'aspirazione concreta, però mi pongo un interrogativo:

nel momento in cui da parte di tutti si sta valorizzando l'attività che si svolge nel dibattito, la sintesi ha bisogno sempre di un riferimento. Qualche collega si domandava: chi leggerà mai, ad esempio, 140.000 pagine? Se ne possono pure leggere 14, ma se un riferimento è fondamentale ai fini del raggiungimento, per l'accusa o per la difesa, della propria esigenza di giustizia, il riferimento alla fonte originaria, senza interpretazioni e sintesi, credo sia non soltanto fondamentale, ma addirittura ineludibile nell'ambito del procedimento. Se comunque qualche economia può realizzarsi, allora è diverso.

Circa il numero delle persone, collega Milio, cinque persone sono riferite ai turni. Questo è un lavoro di grande attenzione, proprio per le implicazioni che comporta e quindi vi è bisogno di effettuare turni. Probabilmente se sono presenti cinque persone è perché esse si alternano nel lavoro. Inoltre, non credo che la retribuzione – esprimo un'ipotesi, senza avere possibilità di riscontri immediati – sia determinata in ragione del numero delle persone impiegate dalle cooperative che svolgono il lavoro, ma ritengo che sia corrisposta una somma che la cooperativa assegnataria del compito stabilisce per l'intera attività da svolgere.

BERTONI. Sì, è così, è relativa al tempo.

PRESIDENTE. Credo che sostanzialmente su questo punto economie non ne realizzeremo.

Invece sono d'accordo sul discorso delle perizie. Non penso questo, senatore Fassone, per darle ragione e per la necessità di recuperare somme. Il mio discorso va al di là e sono personalmente convinto che molto spesso si ricorra a perizie anche quando non è necessario. Lei definisce questo un segno di pigrizia, perché si assegna ad altri quello che invece è compito precipuo di chi è chiamato a giudicare. Ciò può essere certamente vero. Io noto però un'altra insidia, involontaria ma non per questo meno rischiosa; cioè che il perito nominato dal pubblico ministero finisca con l'avere, attraverso la relazione, una valenza maggiore che non invece la consulenza tecnica fatta dalla difesa, ed il perito rischia di assecondare, anche se in modo non richiesto e non esplicito, la volontà di colui che gli ha conferito l'incarico.

GRECO. Anche perché altrimenti non glielo darebbe più.

PREIONI. I periti vanno a giocare a tennis con i magistrati!

PRESIDENTE. Questo non c'entra. Si può essere isolati ed essere corrotti, oppure stare in mezzo alla gente e rimanere imperterriti di fronte alle tentazioni.

Credo invece che l'esigenza sia un'altra (affido al Ministro e a tutti noi questa riflessione), quella di un piccolo riferimento di ordine statistico, non tanto ad indagini e ad inchieste che solleverebbero soltanto polvere. È possibile sapere quanti sono gli incarichi peritali conferiti, in quali materie e soprattutto il numero delle perizie collegiali, che sono le più onerose, che allungano di molto i tempi della giustizia e il cui ap-

porto non sempre è così essenziale per la decisione della causa? Allora mi domando – non si tratta di una proposta, che avrebbe bisogno di essere calibrata con questi dati e approfondita nelle sue proiezioni – se non sia il caso, per esempio, di avere un nucleo di periti, i quali, forti del loro rapporto...

FOLLIERI. È previsto dal codice e non è mai stato attuato.

PRESIDENTE. Il codice prevede tantissime cose che non sono mai state attuate. Comunque mi riferisco non soltanto all'ambito di un circondario, di un distretto, ma a persone con conoscenze di altra specializzazione, che potrebbero essere assunte per questo incarico specifico, per tempi brevi e con retribuzione che è già inserita nel rapporto di lavoro. Credo che ciò determinerebbe maggiore trasparenza in ordine all'attività che viene seguita.

Non affronto in modo dettagliato il discorso, perchè credo che potrebbe essere fatto solo disponendo di dati che io non ho, sul costo delle testimonianze. Le testimonianze sono elemento fondamentale nel procedimento, soprattutto in quello che auspichiamo si manifesti autenticamente accusatorio. Però vi sono processi in cui i testimoni vengono chiamati più volte in una settimana, in certi casi addirittura ciò accade svariate volte in un mese. Non so, anche qui, se è possibile sollecitare un intervento affinché, nel rispetto dell'autonomia del giudice, si possano organizzare meglio le udienze evitando, per esempio, di far perdere ai redattori dei verbali o dei rapporti intere giornate per farli essere presenti quando si sa che oggettivamente i testimoni potranno essere esaminati ed interrogati. Credo che anche queste economie, certamente piccole ove considerate in sé, inserite nel complesso potrebbero rappresentare ipotesi positive di recupero di spesa.

Un'altra osservazione vorrei permettermi di fare. Non per una giustificazione nei confronti dell'attuale Ministro, però noi non possiamo omettere di considerare che questi atti finanziari sono stati predisposti e assunti da un altro Governo, che cadde proprio sulla manovra finanziaria, anche se non si discusse esattamente di questo settore. Il ministro Diliberto si è trovato a gestire questi atti finanziari: consentiamogli, nel corso di questo inizio di attività alla quale si accinge con molto impegno e responsabilità, di apportare, anche con la nostra valutazione e se del caso con il nostro suggerimento, qualche ulteriore miglioramento.

Vorrei concludere riallacciandomi ad un riferimento fatto dal senatore Peruzzotti e che, se non ho inteso male, è contenuto nella relazione: una migliore distribuzione del personale e dei presidi. Chi immagina – in perfetta buona fede e con motivazioni rispettabili – che la riscrittura della geografia giudiziaria possa rispondere all'esigenza di rapidità e di efficienza enunciata nella parte introduttiva della relazione, credo che corra un rischio. Io sono profondamente convinto che le economie sarebbero assai poche, mentre si determinerebbe un dispendio e un accavallamento di attività, l'incrocio e l'intreccio di attività che sempre si verifica quando vengono soppressi presidi giudiziari cosiddetti periferici, ma non per questo meno importanti. Si potrebbe generare un rischio e

un danno che io mi permetto solo di segnalare, senza dichiararmi possessore di verità.

Ad ogni modo, se siamo preoccupati di assicurare la presenza dello Stato dovunque, sottraendo una quota di territorio a chi, pur non essendo estensione dello Stato, lì pure governa, credo che mantenere questi presidi giudiziari sia estremamente importante. Almeno, signor Ministro, attendiamo l'avvio e, io mi auguro, l'attività feconda della riforma forse più significativa di questi ultimi cinquant'anni: quella del giudice unico di primo grado. Attendiamo di conoscere i risultati di questa riforma, perché su di essa potrà essere utilmente spesa e svolta un'ulteriore attività riformatrice.

SCOPELLITI. Signor Presidente, non vorrei che rimanesse agli atti una mia espressione che mi dispiace non coincida con la sua interpretazione. Io ho inteso dire che la riforma che si pretende di fare a costo zero rimane una riforma virtuale, o che comunque difficilmente troverà efficacia.

La giustizia, a mio avviso, è l'affermazione di quei valori fondamentali espressi più dall'«essere» che dall'«avere». I problemi della nostra malagiustizia non sono rappresentati tanto dall'essere ad essa destinato l'1,4 per cento del bilancio dello Stato, quanto dal non essere capaci di affermare quei diritti individuali fondamentali che la nostra Costituzione e quelle dei paesi dell'Europa riconoscono.

PRESIDENTE. Avevo esattamente intuito e interpretato il suo pensiero, ma forse ho espresso malamente il concetto.

Se vogliamo far carico al Ministro della buona volontà e dell'impegno manifestati nelle sue comunicazioni, ci possono essere alcune riforme efficaci anche senza necessità di spesa. Per il resto bisogna invece incrementarla considerevolmente.

CARUSO Antonino. Signor Presidente, per la verità non avevo messo in conto di intervenire, ma lo faccio – brevissimamente – solo perché lei mi ha stimolato su un punto che è stato anche ora trattato: quello delle riforme a costo zero.

Devo dire che, negli interventi di molti colleghi dell'opposizione (da oppositori, quindi in maniera vibrata) e anche in varie occasioni di colloqui con i colleghi della maggioranza (questi, ovviamente, più sfumati), trovo praticarsi un esercizio che non mi è proprio e da cui io intendo estraniarmi.

Sembra, signor Presidente, colleghi, che il ministro Flick sia diventato – tanto per rimanere nell'ambito della terminologia che caratterizza questa Commissione – un caso rappresentativo di responsabilità presunta *iuris et de iure*: quella che, lo ricordo a tutti e a me stesso, non ammette prova contraria. Nel corso di questa legislatura, che corrisponde peraltro alla mia prima esperienza parlamentare, ho avuto svariate ragioni di non condivisione delle proposte del ministro Flick. In alcuni casi sono riuscito a persuadere non lui, ma i colleghi o i funzionari del Ministero che si occupavano di queste riforme della necessità di meglio approfondire o

di diversamente intervenire su alcuni aspetti delle stesse. In molti casi, viceversa, tale proposito non mi è riuscito.

Su un punto tuttavia (e approfitto, per questo, della trascrizione stenografica di questi nostri interventi) credo debba essere fatta grande chiarezza e debba essere comunicata al Paese la verità dei fatti. Il ministro Flick, con riferimento alla riforma del giudice unico, è venuto in quest'aula e ha dichiarato che si trattava di una riforma a costo zero. Di fronte alla mia personale incredulità, ha precisato che doveva intendersi una riforma a costo zero in senso algebrico, vale a dire che con i risparmi che si sarebbero potuti realizzare, attraverso la soppressione di alcune preture, in definitiva, si potevano compensare le maggiori spese.

Il ministro Flick ha successivamente affermato, trascorso quell'esercizio finanziario, che così non era. Il sottosegretario Ayala è venuto in quest'aula e ha dichiarato: come avremmo potuto dire in quelle condizioni (il Paese si stava dirigendo verso l'Euro) che si spendevano denari per fare la riforma del giudice unico?

Io sono dell'opinione, signor Presidente, che la menzogna, la bugia, non siano ammissibili in nessuna circostanza, tanto meno se giustificate da ragioni di ordine tecnico. Questo mi piace dirlo per una corretta rappresentazione dei fatti e perché comincio a vedere troppo spesso in quest'aula ribaltarsi posizioni con assai grande – e io dico censurabile – disinvoltura.

Io sono intervenuto due – tre settimane fa sul decreto-legge per la proroga degli sfratti, decreto-legge *desaparecido*. Lei sa che il Governo ha rinunciato ad ottenerne la conversione in legge, per le esatte ragioni che ho rappresentato in quest'Aula e in quella occasione «incassai» i commenti del senatore Russo, come anche quelli del senatore Bertoni e del relatore, i quali sostenevano che si trattava di una grossa sciocchezza. Pertanto, credo che i nostri lavori miglioreranno qualitativamente se ciascuno, pur muovendosi nell'ambito del proprio ruolo, quantomeno si attenesse a principi di coerenza.

Ciò riguarda i colleghi, e me stesso in primo luogo, come esercizio e come proposito, e riguarda, a passata memoria, il ministro Flick.

RUSSO. Dal momento che il collega Caruso, nel suo intervento, ha attribuito anche a noi del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo delle valutazioni sul ministro Flick, che non solo non abbiamo mai fatto ma neppure pensato, desidero che resti agli atti che quella è una posizione legittima e rispettabile dell'opposizione ma non della maggioranza.

Vorrei anche ricordare che il discorso sulla riforma del giudice unico a costo zero, su cui tante volte si è tornati a parlare, è stato veramente frainteso, perché era finalizzato a mettere in evidenza che questa riforma, essendo diretta ad una utilizzazione più razionale dei magistrati e del personale e alla soppressione di alcune preture, avrebbe – come del resto ha ricordato lo stesso collega Caruso – compensato le spese maggiori con delle economie.

FASSONE. Intervengo brevemente nel desiderio di tentare di ridurre le perplessità che sono state manifestate sulla mia proposta in tema di

documentazione degli atti di udienza. Non intendevo e non intendo ridurre il livello di fedeltà e di completezza della documentazione, che è una delle componenti del diritto di difesa e, ove occorra, dell'accusa. Mi limitavo a far presente che il sistema attuale esplora poco una via che potrebbe essere molto più economica. Infatti prevede una documentazione meccanica di registrazione audiovisiva che è la forma normale; poi l'articolo 140 del codice di procedura penale prevede la redazione riassuntiva soltanto quando gli atti da verbalizzare hanno contenuto semplice o limitata rilevanza. Nel caso in cui si procede alla registrazione fonografica, non necessariamente deve aversi la trascrizione: il giudice la può affidare a personale giudiziario o a soggetti esterni, ovvero può anche non disporla se le parti lo consentono.

La prima e la terza di queste ipotesi sono poco esplorate; le parti tanto più facilmente vi consentirebbero se la registrazione riassuntiva, che comunque deve aversi, fosse soddisfacente. Quindi, ove si arrivasse in via ordinaria ad avere una riproduzione in forma riassuntiva appagante nei processi di limitata complessità e di limitata conflittualità, si risolverebbe la questione. Inoltre, ove si potesse addivenire all'altra formula, cioè affidare al personale di cancelleria la trascrizione, sia pure pagando gli straordinari, ciò sarebbe sicuramente meno costoso che l'affidamento ad agenzie esterne. Questo era un invito ad esplorare i sistemi già esistenti, fermo restando il livello di fedeltà e di completezza.

PREIONI. Vorrei fare una considerazione sulle responsabilità. Il ministro Diliberto non è responsabile di nulla, essendo il prosecutore di proposte, di azioni, di atti predisposti da chi lo ha preceduto. I Ministri si succedono con una cadenza pressoché annuale e nessun Ministro è mai chiamato a rispondere di nulla.

Ho presentato un'interrogazione parlamentare con richiesta di risposta scritta, che poi ho convertito nell'interrogazione 3-02391 a risposta orale in Commissione giustizia, proprio sul merito del costo della riforma del giudice unico. Nell'interrogazione sono contenuti elementi che potrebbero far ritenere una responsabilità anche penale dell'ex ministro Flick, che non è un parlamentare e che risponde come Ministro e come cittadino. Ciò perché nella relazione al disegno di legge presentato dall'ex ministro Flick – come Ministro e non come parlamentare – e negli atti richiamati ed allegati, compresi atti ministeriali rivolti al Senato con l'indicazione di possibili costi, si potrebbe ritenere che fossero stati ignorati determinati oneri, costi o spese allo scopo di indurre in errore il Parlamento e di arrivare all'approvazione di una proposta d'iniziativa governativa. Questo potrebbe configurare anche l'ipotesi di un reato a carico del ministro Flick e vale come denuncia in questa sede.

BERTONI. Voglio che resti agli atti la mia decisa stima per l'ex ministro Flick e la mia volontà di respingere in modo deciso le gratuite affermazioni testé formulate dal collega Preioni circa le responsabilità addirittura penali nei confronti dell'ex Ministro guardasigilli. Mi rammarico che una serie di fattori, non certo dipendenti dalla volontà dell'ex Ministro, hanno impedito al Parlamento di prendere in esame ed appro-



vare quelle riforme che l'ex ministro Flick aveva proposto e che probabilmente, pur con i limiti connessi alla situazione della giustizia, avrebbero comunque permesso di rappresentare, se non una svolta, certamente un fattore favorevole ad un miglior funzionamento della giustizia. Comunque sono lieto di vedere che il ministro Diliberto ha ripreso, perlomeno finora, quei progetti proposti dall'ex ministro Flick perché siano portati a compimento.

FASSONE. Mi associo alle considerazioni ora svolte dal senatore Bertoni.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione.

DE GUIDI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, il bilancio del Ministero di grazia e giustizia, sul quale siamo chiamati ad esprimere un parere, è composto da un insieme di tabelle che contengono delle cifre e delle voci, quindi hanno una componente contabile prevalente rispetto a tutto il resto. Ora il dibattito, giustamente, si è sviluppato al di là di una dinamica puramente contabile, investendo tutta la tematica della riforma del Ministero di grazia e giustizia, che certamente è legata anche a delle cifre, ma che comunque è qualcosa di più.

La questione posta dalla senatrice Scopelliti dell'«essere o avere» oppure «essere e avere» rappresenta un dilemma di fondo che ha investito praticamente tutti gli interventi. Il problema dell'«essere», quindi della funzionalità del Ministero di grazia e giustizia, della rispondenza di questo Ministero alle esigenze del paese, è legato unicamente a delle cifre, a degli stanziamenti di risorse oppure a qualcos'altro? La risposta della senatrice, così come credo quella di molti altri, me compreso, è che è legato a qualcos'altro. Questo «essere» per cui il Ministero della giustizia deve avere una diversa funzionalità e rispondere a criteri di maggiore civiltà non è da ricercarsi solamente all'interno delle dinamiche della giustizia: l'essere dei valori di un paese riguarda tutta la collettività, quindi è l'insieme del nostro agire, del nostro comportamento, di quello del Governo e del Parlamento, che costruisce il complesso dei valori che poi vengono tradotti anche nei processi. Volendo approfondire questa tematica, quindi, credo che dovremmo allargare di molto il discorso.

Come relatore, sono chiamato a proporre un parere su questo bilancio da trasmettere alla Commissione competente, ma non posso sottrarmi all'impegno, che ho assunto sulla base degli interventi che si sono svolti, di accompagnare detto parere con alcune osservazioni di merito riguardanti il tema della giustizia.

Non ritengo opportuno riprendere tutti gli interventi per dare a ciascuno di essi una replica puntuale; vorrei solo ricordare alcune considerazioni abbastanza rivoluzionarie, contraddittorie, che vengono in particolare dalle opposizioni, in base alle quali più si aumenta la dotazione di questo Ministero più se ne aumenta l'inefficienza. Questo strano bi-

nomio «maggiore spesa-minore efficienza» è stato proposto con una certa forza all'inizio del dibattito. Da altre parti invece si insiste nel dire che una maggiore efficienza a costo zero è assurda e quindi occorrono maggiori risorse. Ebbene, credo che questo secondo punto di vista sia maggiormente aderente al vero, a condizione che, come è logico, le risorse assegnate non vengano spese male. L'efficienza di un Ministero, ed in particolare del Ministero della giustizia, richiede man mano che si va avanti negli anni un impegno sempre maggiore, perché aumentano gli arretrati, aumenta il numero di processi, aumenta la necessità di interventi. A parità di risorse, quindi, il problema della giustizia non si risolve: sono necessari a mio avviso maggiori finanziamenti.

Ho anticipato nelle considerazioni iniziali della mia relazione che, in rapporto alla situazione attuale del bilancio dello Stato, lo sforzo fatto per ottenere un incremento, sia pure minimo, degli stanziamenti per il Ministero della giustizia rappresenta un elemento di per sé apprezzabile. Ciò mi porta a formulare un parere favorevole, non disgiunto però da alcune osservazioni riguardanti alcuni aspetti specifici del settore giustizia che sono stati qui richiamati e sui quali si è manifestata una sensibilità diffusa. Uno di questi, ad esempio, è quello relativo al patrocinio gratuito, vale a dire la necessità di assicurare ai non abbienti un patrocinio gratuito che sia all'altezza di una difesa condotta anche con mezzi notevoli: la necessità di andare incontro a siffatte esigenze, come criterio di massima giustizia, naturalmente richiede adeguate risorse.

Un altro tema che è stato ripetutamente portato alla nostra attenzione è quello del sistema-penitenziario, della condizione dei carcerati, sia per quanto riguarda la loro assistenza sanitaria, sia per quanto riguarda la loro situazione «abitativa», quindi l'edilizia penitenziaria. Si tratta di elementi che si colgono immediatamente e che vengono più precisamente formulati in termini di maggiori risorse, perché per attivare questo genere di impegno nei confronti dei carcerati occorrono maggiori risorse.

In conclusione, mi permetterò di proporre un parere favorevole con alcune osservazioni. In parte esse derivano da quanto ho già detto in occasione della relazione introduttiva: abbiamo notato, infatti, che alla Camera dei deputati sono state apportate delle variazioni di entità lieve, ma comunque significative, rispetto al bilancio inizialmente previsto: alludo in primo luogo ai 20 miliardi sottratti all'unità previsionale di base 4.1.2.1 (Spese di giustizia) con un emendamento del Governo approvato in Aula. Sono stati trasferiti nell'ambito del capitolo riguardante le spese di funzionamento non tutti i 20 miliardi, ma soltanto 13; gli altri sono stati dirottati in altri capitoli, sempre concernenti la giustizia. L'altra variazione apportata dalla Camera, non ho capito bene se in sede di Commissione giustizia – ma non credo – o di Commissione bilancio, è stata la riduzione di circa 27 miliardi dell'unità previsionale di base 5.1.2.1, riguardante il mantenimento, l'assistenza, la rieducazione ed il trasporto dei detenuti. Le risorse relative a queste voci sono state decurtate in modo abbastanza significativo. Considerando che la nostra Commissione aveva chiesto ulteriori risorse proprio per affrontare tali esigenze, espri-

merò osservazioni di non gradimento da parte della Commissione giustizia del Senato.

Per quanto concerne i suggerimenti avanzati volti ad ottenere risparmi, ritengo che possano essere valutati quelli del senatore Fassone in merito all'indennità dei giudici popolari. Dovrebbero essere altresì effettuati risparmi sul tema delle trascrizioni dei verbali dei processi, risparmi che potrebbero servire per la formazione dei cancellieri. Credo infatti che investire sulla formazione dei cancellieri sia utile e positivo, al di là del risparmio sulle trascrizioni.

I senatori Russo e Follieri hanno poi ripreso il tema della efficiente difesa dei non abbienti, e contestualmente è stato sollevato il problema dell'edilizia penitenziaria. Gli stanziamenti presenti nel bilancio del Ministero di grazia e giustizia per l'edilizia penitenziaria sono incrementati anche da fondi presenti nei bilanci di altri Ministeri: alla tabella 3 del Ministero del tesoro sono stanziati ben 446 miliardi come possibilità di adire a prestiti per provvedere all'edilizia penitenziaria; così alla tabella 9 del Ministero dei lavori pubblici è presente una disponibilità di cassa fino a 130 miliardi, sempre per l'edilizia penitenziaria.

Per quanto riguarda poi l'assistenza sanitaria e la differenza di trattamento nei diversi istituti penitenziari è evidente che siamo in presenza d una sorta di federalismo giudiziario, per cui sono diversi i modi di affrontare il tema della tossicodipendenza all'interno del carcere. È discutibile se il trattamento con il metadone, appoggiandosi ai Sert, sia un metodo efficace per curare il tossicodipendente, o se non si debbano adottare trattamenti diversi. Io credo che il trattamento migliore sia quello di scarcerare il tossicodipendente e di affidarlo a strutture esterne ma ciò mi porta su un terreno che esula dal compito che mi è attribuito.

Con questo credo di aver concluso le mie considerazioni. Ribadisco che propongo di presentare alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente un parere favorevole, articolato con osservazioni in merito ai trasferimenti di risorse ed ai suggerimenti di risparmio che sono stati indicati nel dibattito.

DILIBERTO, *ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, interverrò molto brevemente, anche perché mi trovo, come lei ha giustamente evidenziato, in una situazione abbastanza particolare. La manovra di finanza pubblica all'esame del Parlamento non è infatti stata predisposta da questo governo; essa è il risultato di un'azione già presupposta nel Documento di programmazione economico-finanziaria della primavera scorsa dal precedente Esecutivo. Vorrei comunque spezzare una lancia a favore del mio predecessore che è stato bersagliato da più parti.

BERTONI. Bravo!

DILIBERTO, *ministro di grazia e giustizia*. Credo che l'impianto della manovra, con le precisazioni e i suggerimenti avanzati in questa sede da diversi senatori, sia complessivamente buono, tant'è vero che mentre abbiamo proceduto a restringimenti di cassa nei bilanci di molti-

Ministeri, in questo caso vi è invece un incremento, sia pur limitato. Si tratta di un elemento di per sé positivo, considerando che è stata varata, nei due anni precedenti, una manovra di risparmio imponente, praticamente su tutto. In questo caso mi sembra di poter dire che da parte del Governo, e sicuramente del mio predecessore, vi è stata un'attenzione particolare. Detto questo, tutti i vostri suggerimenti, che considerandomi un discreto ascoltatore ho disciplinatamente annotato, saranno molto utili per il prossimo anno. Ora vorrei proporre un metodo di lavoro che credo potrà essere utile.

La legge finanziaria viene discussa in questo periodo anche se, com'è noto, essa viene in realtà predisposta molto prima dell'inizio della sessione di bilancio, già in sede di predisposizione del Documento di programmazione economico-finanziaria. Il Ministero del lavoro, il Ministero del tesoro e il Ministero del bilancio preparano molti mesi prima, sulla base della legge finanziaria dell'anno precedente e di un ragionato confronto con i Ministri competenti, un testo che poi giungerà alle Camere già ampiamente predisposto.

A mio avviso potremmo ragionare in modo diverso rispetto al passato, provando a costruire nei mesi precedenti alcune ipotesi di incrementi che proseguano nella positiva evoluzione degli anni passati, tentando però una loro migliore distribuzione all'interno del bilancio dello stesso Ministero di grazia e giustizia. Un bilancio sul quale avrei numerose cose da dire, che valgono soprattutto per me oggi che sono Ministro Guardasigilli, ma che avrei fatto presente anche al precedente Ministro. Ritengo che per l'anno prossimo si possa operare all'interno del bilancio e delle varie voci sulla base dei suggerimenti che avete avanzato. Ma non vorrei limitarmi a questo. Vorrei anche, al momento opportuno, aprire un confronto sulle diverse opinioni, perché il capitolo giustizia possa essere più equilibrato al suo interno, nell'ambito di un bilancio che speriamo di incrementare ma che, allo stato, è quello che conosciamo.

A proposito dei temi specifici che sono stati toccati, qualcosa è stato fatto per quanto concerne la questione degli straordinari, in particolare nei confronti del corpo di polizia penitenziaria che era stato molto penalizzato. Si sarebbero creati, ove fosse andata avanti l'ipotesi di taglio degli straordinari, problemi molto seri all'amministrazione della giustizia. Inoltre, non nei capitoli di bilancio del Ministero ma al di fuori da essi, in particolare in quello del Ministero dei lavori pubblici, vi è uno stanziamento significativo sia per l'edilizia giudiziaria sia per l'edilizia penitenziaria. Segnalo un aspetto che considero utile: non ho delegato questo capitolo, l'ho tenuto come tema di stretta competenza del Ministro proprio per sviluppare un'ipotesi di programmazione insieme alle Commissioni parlamentari di Camera e Senato. È inutile – almeno questa è la mia opinione – proseguire caso per caso su sollecitazione delle diverse sedi le quali, a loro volta, sollecitano i sindaci, gli assessori, i tribunali, le procure. Credo vada fatta – mi impegnerò in questo senso – una programmazione per il futuro (sperando naturalmente che poi il Governo riesca a portarla a termine, ma questo dipenderà dalla politica), perché gli investimenti non sono enormi ma ci sono. In questo

senso ritengo che i pareri delle Commissioni siano assolutamente indispensabili per il mio lavoro, in modo tale che non si tratti semplicemente di un atto amministrativo ma di una decisione politico-parlamentare. Per questo sono convinto che un ragionamento serio sul rapporto tra riforme e risorse sia utile.

Voglio fare solo un esempio. Il relatore ha ricordato gli spostamenti effettuati dalla Camera dei deputati dai capitoli di bilancio del Ministero ad altri, uno dei quali su emendamento del Governo, precisamente su mio emendamento. Il Parlamento ha varato una riforma molto impegnativa e, ne sono convinto, positiva ed importante, quella delle videoconferenze. Queste ultime nel medio periodo potranno comportare un risparmio (trasferimenti, custodia, eccetera). Nell'immediato però hanno registrato una spesa (Telecom e strumentazione), come è ovvio che sia. Ci siamo trovati di fronte alla necessità di una variazione che consentisse il pagamento delle videoconferenze.

Pertanto bisognerà stare attenti...

PREIONI. Forse sono stati forniti dei dati falsi.

DILIBERTO, *ministro di grazia e giustizia*. Senatore Preioni, non è una questione di dati fasulli. Quando si mette in piedi un'ipotesi di lavoro, questa va poi monitorata, verificata nel concreto. Per questo ho posto la necessità di avviare un ragionamento serio – io sono a disposizione – sul rapporto tra riforme e risorse, proprio perché ci sono riforme che oggettivamente portano ad un risparmio. Basti pensare all'elettronica.

A tal proposito, stiamo avviando un esperimento che riguarda i concorsi realizzati con la prescrizione informativa. Si tratta di un esperimento importante a cui voglio dare un riconoscimento in questa sede istituzionale. È in corso quello per i notai, poi ci sarà quello per uditori giudiziari.

Tutto ciò nell'immediato genera una spesa, come è ovvio che sia, perché bisogna attrezzare le aule, predisporre il materiale, la strumentazione elettronica e così via. Però già nel medio periodo – non soltanto nel lungo – ci saranno grossi risparmi.

Naturalmente bisogna tener presente che esiste un rapporto costi-benefici che va commisurato nel tempo, va monitorato. Penso che questo sia un modo serio di ragionare, indipendentemente dai rapporti maggioranza-opposizione. Bisognerà capire insieme come procedere in queste situazioni. È ovvio che la possibilità di svuotare le carceri – come la senatrice Scopelliti ci ricorda spesso ed io sono totalmente d'accordo con lei – dipende dal fatto che si è in grado di depenalizzare, trovare pene alternative, insomma fare un'operazione (della quale sono assolutamente convinto) di selezione della presenza nelle carceri dei detenuti. Procedere quindi verso un'altra idea del codice penale e, a mio avviso, della società, determinerà sicuramente un risparmio. (*Commenti del senatore Preioni*). Se non si è d'accordo, si vota contro. Non è con le battute che si risolvono i problemi della giustizia.

Credo che sia un grande tema quello di fare seriamente i conti delle riforme. Perché ci sono riforme che fanno risparmiare, riforme che sono a costo zero e riforme che inizialmente costano molto ma che poi determinano un risparmio. Nella giornata di ieri abbiamo varato, di concerto con il Ministro della sanità, un decreto interministeriale sul trattamento dei detenuti malati di Aids. La mia opinione è che essi siano incompatibili con il regime carcerario. Al proposito ricordo che è all'esame della Camera dei deputati un provvedimento normativo che poi giungerà qui in Senato. Colgo l'occasione per chiedere che su di esso ci si impegni rapidamente. Nel frattempo, a legislazione vigente, abbiamo varato un decreto interministeriale per consentire ai detenuti malati di Aids di ricevere le stesse cure di coloro che si trovano fuori dal carcere. Certo, si tratta di un costo per il Ministero di grazia e giustizia, ma in questo modo si opera una scelta politica. Si può fare, non comporta una cifra enorme (9 miliardi e mezzo) e ho ritenuto che questa minuscola, ma credo significativa riforma, avesse la dignità di ricevere un finanziamento da parte del Ministero della giustizia. Anche questo è un modo per avviare un confronto positivo fra le istituzioni, e in questo senso mi riprometto, con il Presidente della Commissione e con tutti voi, di poter immaginare un momento di discussione sul bilancio del Ministero, sulle priorità di spesa e gli eventuali risparmi, da collocarsi non durante la sessione di bilancio, ma prima del Dpef, senza un immediato effetto pratico. Una discussione tecnico-parlamentare, che sia di conforto per il Ministero, in modo da poter poi adottare, insieme al Tesoro, che come è noto è particolarmente attento al tema del risparmio, le misure più giuste ed opportune con il sostegno del parere parlamentare.

PREIONI. Signor Presidente, chiedo che copia del resoconto stenografico dei miei interventi, nonché copia del disegno di legge di iniziativa governativa sull'istituto del giudice unico di primo grado e copia della mia interrogazione parlamentare vengano trasmesse al Presidente del Senato, affinché egli possa a sua volta trasmetterle alla Procura della Repubblica.

RUSSO. Figuriamoci se il Parlamento fa denunce sugli atti parlamentari!

BERTONI. Mi oppongo fermamente a tale richiesta; è un'offesa al Parlamento e a questa Commissione!

PRESIDENTE. Senatore Preioni, le faccio notare che il Presidente del Senato legge i resoconti, è aggiornatissimo ed attento sui lavori delle Commissioni, e che gli atti cui lei ha fatto riferimento hanno carattere pubblico.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

Propongo di conferire al senatore De Guidi, in quanto relatore, il mandato a redigere un rapporto favorevole sulle tabelle 5, 5-bis

e 5-ter, nonché sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria, con le osservazioni su cui lo stesso relatore ha richiamato l'attenzione.

Poiché non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

*I lavori terminano alle ore 16,45.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. GIANCARLO STAFFA

