

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

164° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 30 GENNAIO 2001

Presidenza del presidente PINTO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4906) Divieto di impiego di animali in combattimento, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Procacci; Storace; Tattarini e Nardone; Rallo; Simeone ed altri; Biondi ed altri; Procacci ed altri e di un disegno di legge d'iniziativa governativa

(3442) MARRI ed altri: Divieto di impiego di animali di affezione in lotte e competizioni pericolose

(4115) FERRANTE ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 14 agosto 1991, n. 281, e norme per la detenzione e la tutela degli animali di affezione da competizioni ed addestramenti pericolosi

(4283) CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE: Divieto di impiego di animali di affezione in lotte e competizioni pericolose

(4754) MANCONI: Disposizioni per contrastare i combattimenti tra animali e la detenzione di cani potenzialmente pericolosi

(4766) PACE ed altri: Disciplina della detenzione dei cani potenzialmente pericolosi, nonché disposizioni per il divieto di combattimenti tra animali

petizioni n. 427 e n. 617 ad essi attinenti

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2
* CENTARO	2
PETTINATO (<i>Verdi-l'Ulivo</i>), relatore alla Commissione	2

(4563-B) Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 8
BUCCIERO (AN)	7
* CENTARO (<i>Forza Italia</i>)	7, 8
* FASSONE (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>), relatore alla Commissione	3, 8
* GASPERINI (<i>Lega Forza Nord Padania</i>)	5
GRECO (<i>Forza Italia</i>)	5
* RUSSO (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	7

N. B. - L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

I lavori hanno inizio alle ore 15,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4906) *Divieto di impiego di animali in combattimento*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Procacci; Storace; Tattarini e Nardone; Rallo; Simeone ed altri; Biondi ed altri; Procacci ed altri e di un disegno di legge d'iniziativa governativa

(3442) *MARRI ed altri: Divieto di impiego di animali di affezione in lotte e competizioni pericolose*

(4115) *FERRANTE ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 14 agosto 1991, n. 281, e norme per la detenzione e la tutela degli animali di affezione da competizioni ed addestramenti pericolosi*

(4283) *CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE: Divieto di impiego di animali di affezione in lotte e competizioni pericolose*

(4754) *MANCONI: Disposizioni per contrastare i combattimenti tra animali e la detenzione di cani potenzialmente pericolosi*

(4766) *PACE ed altri: Disciplina della detenzione dei cani potenzialmente pericolosi, nonché disposizioni per il divieto di combattimenti tra animali*

petizioni n. 427 e n. 617 ad essi attinenti

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 4906, 3442, 4115, 4283, 4754 e 4766, nonché, ai sensi dell'articolo 141 del Regolamento, delle petizioni nn. 427 e 617 ad essi attinenti.

PETTINATO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, nella scorsa seduta avevo rivolto un duplice appello: che si approvasse il testo del disegno di legge licenziato dalla Camera rapidamente, sorvolando su alcune perplessità, sempre legittime, e che i colleghi che intendevano intervenire concentrassero i loro interventi nella sede della discussione generale o delle dichiarazioni di voto, al fine di abbreviare i tempi di esame del provvedimento.

Auspico pertanto che non vi sia alcuna richiesta di fissazione di un termine per la presentazione di emendamenti. In caso contrario, il termine potrebbe essere fissato entro limiti assai ristretti.

CENTARO. Detto termine potrebbe essere fissato per domani, mercoledì 31 gennaio 2001, alle ore 12.

PRESIDENTE. Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

(4563-B) Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca altresì la discussione del disegno di legge: «Aumento del ruolo organico e disciplina dell'accesso in magistratura», approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Fassone di riferire alla Commissione sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

FASSONE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, il disegno di legge in titolo consta di cinque capi. Il primo è dedicato all'aumento del ruolo organico ed alla distribuzione dei magistrati conseguente al medesimo; il secondo è dedicato ai magistrati distrettuali, cioè ai magistrati chiamati alle sostituzioni di lunga durata; il terzo è destinato alla revisione della disciplina del concorso di accesso in magistratura; il quarto al concorso riservato agli avvocati e il quinto ed ultimo ai tre grandi concorsi consecutivi volti ad aumentare nel più breve tempo possibile di mille unità l'organico dei magistrati.

La Camera dei deputati ha approvato un testo con poche variazioni, nella gran parte condivisibili, per cui auspico l'approvazione del testo così come licenziato dall'altro ramo del Parlamento. Il capo I, quello relativo all'aumento dell'organico della magistratura, non registra modifiche se non linguistiche e quindi, del tutto formali, come quella *sub* articolo 116 inerente all'ordinamento giudiziario, tendente ad un'appropriata correzione della rubrica.

Il capo II, quello relativo ai magistrati distrettuali, registra soltanto un paio di correzioni, anch'esse condivisibili. All'articolo 6 avevamo previsto che il presidente della corte d'appello provvedesse ad individuare i magistrati destinati alle sostituzioni sia nell'ambito dei magistrati giudicanti, che di quelli requirenti. Questa previsione si era ritenuta necessaria perché la provvista dei magistrati dell'una e dell'altra funzione è, come previsto dalla legge, collocata presso la corte d'appello. La Camera dei deputati ha invece aggiunto un secondo comma per il quale la designazione dei magistrati requirenti non compete al presidente della Corte, ma al procuratore generale. In entrambi i casi resta comunque un'asimmetria. Nel primo caso avremmo il capo della magistratura giudicante che designa magistrati requirenti, nel secondo il capo della magistratura requirente che agisce su una provvista istituita presso la corte. Mi pare comunque che la questione non crei difficoltà.

Sub articolo 8, la Camera dei deputati ha aggiunto una clausola secondo cui tutte le innovazioni che comportano un qualche onere finanziario devono essere coperte con gli ordinari stanziamenti di bilancio del Ministero della giustizia.

Il capo III, relativo alla disciplina del concorso ordinario per uditore giudiziario, non registra modifiche di rilievo ed è motivo di particolare compiacimento, almeno per chi vi parla, il fatto che la Camera dei deputati abbia condiviso l'impostazione tendente ad allargare notevolmente la platea dei correttori distribuendoli sul territorio e contestualmente eliminando la prova preselettiva mediante *quiz*. La Camera dei deputati ha convalidato quest'impostazione, con una variazione minima, ma significativa, laddove ha previsto che la commissione centrale convalidi e faccia proprio il giudizio dei correttori esterni nel caso in cui la loro valutazione diverga per non più di tre ventesimi. Noi avevamo proposto due ventesimi; si è quindi inteso aumentare il volume di espletamento decentrato delle correzioni. La modifica mi sembra condivisibile.

È stata poi introdotta dalla Camera un'altra piccola modifica, anche questa condivisibile, laddove si prevede che i correttori esterni siano scelti tra magistrati, avvocati e docenti universitari. Per gli avvocati si richiede però la loro iscrizione negli albi speciali per le giurisdizioni superiori. Si prevede poi una variazione per quanto riguarda la spesa conseguente a questa innovazione.

In merito al capo IV, per l'ammissione degli avvocati all'ufficio di magistrato di tribunale, non vi sono variazioni di sostanza ma solo, come *sub* articolo 14, linguistiche.

Con riferimento al capo V si registrano le variazioni di maggior risalto. Innanzi tutto la Camera ha introdotto gli articoli 19 e 20. Il primo è attinente alla proroga delle graduatorie concorsuali; cioè, per sopperire alla carenza di organico del personale amministrativo presso gli uffici giudiziari, viene prorogata fino al 30 giugno 2001 la graduatoria generale di merito relativa rispettivamente ai concorsi per ex assistente giudiziario, ex operatore amministrativo ed ex dattilografo giudiziario. Questo perché, essendo stati indetti con determinazione dirigenziale, occorre, in base alle normative vigenti, una disposizione di legge per variarne i termini di efficacia.

All'articolo 20 è presente la disposizione che, almeno a giudizio del relatore, desta le maggiori perplessità. Si prevede che, anche in deroga a quanto stabilito dalla legge n. 374 del 1991, istitutiva del giudice di pace e successive modificazioni, il magistrato onorario che sia stato confermato – quindi il giudice di pace che stia espletando il secondo mandato – possa essere ulteriormente confermato al termine dell'incarico per un periodo di altri due anni.

L'innovazione della Camera desta qualche riserva poiché a così lunga distanza dall'espletamento del mandato non ritengo giustificata una proroga tanto anticipata che rischia, tra l'altro, di produrre una sorta di semiprecariato o di semistabilizzazione di questa figura. Lascio alla Commissione la valutazione di tale modifica, che, a mio giudizio, non rappresenta comunque un ostacolo all'approvazione del provvedimento.

L'ultima innovazione attiene all'articolo 20 del testo del Senato, corrispondente all'articolo 22 del testo licenziato dalla Camera, relativo al concorso riservato agli avvocati. Il Senato aveva stabilito che le disposi-

zioni di cui al capo IV non avessero immediata efficacia ma divenissero efficaci in seguito all'attuazione del disposto del decreto legislativo n. 398 del 1997 in materia di scuole di specializzazione, cioè diventassero operative solo allorché fossero a loro volta operanti queste scuole. Si aggiungeva una sorta di clausola di salvaguardia temporale, nel senso che, ove queste fossero state differite molto nel tempo, le disposizioni del capo IV sarebbero entrate in vigore comunque a partire dal primo concorso bandito successivamente al 1° gennaio 2003. La Camera ha soppresso quest'ultima precisazione, per cui in effetti vi è un aggancio pieno tra l'entrata a regime di queste disposizioni e l'operatività delle scuole di specializzazione.

Per necessaria brevità concludo la mia relazione, sottolineando che queste limitate modifiche apportate dalla Camera giustificano una sollecita approvazione del testo a noi trasmesso.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

GRECO. Signor Presidente. in linea di massima, una volta superate alcune nostre perplessità espresse in sede di prima lettura, non possiamo non condividere le modifiche apportate dalla Camera dei deputati, le quali, come diceva il relatore, non sono sostanziali. Non è pertanto nostra intenzione proporre emendamenti o esprimere un voto contrario al riguardo.

Mi permetto soltanto di fare un'osservazione. Giustamente i colleghi della Camera dei deputati hanno fatto rilevare che a questo aumento di organico dei magistrati non corrisponde purtroppo un adeguato aumento del personale degli ufficiali giudiziari. Propongo, a tale proposito, che venga presentato un ordine del giorno, simile a quello approvato dalla Camera dei deputati, che impegni il Governo ad aumentare i ruoli organici del personale amministrativo della giustizia in misura proporzionale all'incremento del ruolo organico della magistratura. Una volta accolto tale ordine del giorno anche in Senato, pur sapendo che molte volte gli ordini del giorno lasciano il tempo che trovano e che quasi mai se ne tiene conto, resterà comunque un impegno scritto del Governo. È importante che a questo aumento dei magistrati, da noi tutti invocato, corrisponda quanto prima anche un aumento del personale. Se il lavoro dei magistrati non verrà supportato da un congruo numero di collaboratori potrà infatti anche accadere di non riuscire nemmeno a notificare gli atti e i provvedimenti che il magistrato stesso compie giornalmente.

GASPERINI. Signor Presidente, vorrei preannunziare il mio voto di astensione sul provvedimento in esame. Si dice che nel nostro Paese il numero dei magistrati sia insufficiente; in realtà esso è in linea con gli organici di altre nazioni europee, sarebbe però necessario che tutti i magistrati si dedicassero al lavoro per il quale hanno vinto un concorso; purtroppo non è così, perché molto spesso tali magistrati abbandonano il tavolo dell'amministrazione della giustizia per svolgere altre attività.

Se noi riteniamo, tutto sommato, che un aumento dei magistrati sia opportuno e giusto, come un aumento dei mezzi per questa giustizia considerata oggi come una «Cenerentola», occorrerebbe anche rivisitare l'intero sistema di nomina o di elezione dei magistrati. Dovremmo apprendere l'insegnamento di quei paesi per i quali il magistrato non è colui che vince il concorso perché ha «preso dei punti» negli esami di diritto civile, penale, amministrativo, procedurale e anche comunitario. Noi vogliamo che il magistrato, il quale si arroga il diritto di giudicare un altro uomo, sia veramente degno di questo nome e cioè abbia la capacità morale, l'intuito, la personalità, la correttezza, la profonda conoscenza delle leggi e diciamo anche lo spirito di dedizione alla professione altissima di giudicare, tutte qualità che non si acquistano certamente grazie solo ad un concorso. A Parigi, proprio con questa Commissione, abbiamo avuto modo di conoscere l'École Nationale de la Magistrature alla quale i migliori laureati accedono a seguito di un concorso e dopo aver svolto tre anni di tirocinio. Anche noi dovremmo realizzare una Scuola nazionale di magistratura ove si esaminino per tre anni i giovani, facendogli sostenere delle prove e simulando processi, sentenze, motivi di appello, ricorsi per Cassazione, e facendogli frequentare le carceri. Nel padovano, ad esempio, c'era un pretore ora giudice monocratico – che comminava la pena di tre anni per il furto di una bicicletta: questa persona non ha mai visto un carcere. Noi vorremmo che fosse rivisitata completamente la nomina, l'elezione e l'ingresso nella magistratura di uomini che hanno il compito di giudicare altri uomini. Vorremmo anche che la carriera del pubblico ministero fosse completamente separata da quella degli altri magistrati e addirittura elettiva, come accade per tante altre non disprezzate esperienze internazionali. Mi si dice che tutto ciò adesso non possiamo più farlo perché il corso presso una Scuola nazionale di magistratura durerebbe tre anni e bisognerebbe prima indire un concorso. Aggiungiamo allora questi ulteriori mille uomini. Fra poco sarete al Governo da cinque anni; penso che questa sia stata una fra le legislature più lunghe (forse solo quella di Mussolini è durata di più). In cinque anni si poteva fare tanto, non è stato fatto niente. Facciamo pure questa miniriforma, ma essa non risolverà il problema giustizia, sempre ben descritto dalle parole del procuratore generale presso la Corte di Cassazione e dei procuratori delle corti d'appello ad ogni inaugurazione dell'anno giudiziario che così si possono riassumere: «La giustizia è una barca che fa acqua da tutte le parti».

Con questo sistema la situazione non si risolverà, perché queste mille persone probabilmente saranno in grado di fare giustizia a loro modo: *tot capita tot sententiae*. Nel dialetto veneto si dice: «tutto capita nelle sentenze»; capiterà di tutto nelle sentenze emanate da questi signori e tutto sarà come prima.

Per concludere, signor Presidente, preannunzio che mi asterrò dal votare questo provvedimento, rendendomi conto che sono come l'asino di Buridano: rimango «asino» perché non so cosa scegliere; per cui, per non sbagliare, mi asterrò.

RUSSO. Signor Presidente, preannunzio il nostro voto favorevole al disegno di legge, sottolineando che non intendo richiedere la fissazione di un termine per gli emendamenti. Infatti, le modifiche apportate dalla Camera non sono di grande rilievo. Inoltre, in alcune parti esse sono effettivamente migliorative, mi riferisco per esempio a quella che prevede che la funzione di correttore sia affidata agli avvocati iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori. In altre parti ci possono essere motivi di perplessità, come sottolineato dal relatore. Complessivamente, però, il disegno di legge approvato in Senato esce nella sostanza confermato dalla Camera dei deputati. Per tale ragione diamo il nostro assenso all'approvazione del disegno di legge.

Vorrei infine far notare al collega Gasperini che in questi cinque anni non è assolutamente vero che non si sia fatto nulla. Qualunque osservatore oggettivo potrà invece riconoscere che proprio nel campo della giustizia questa legislatura è stata produttiva di buoni risultati. Quello che egli ha detto circa la scuola mi fa poi piacere come riconoscimento tardivo, ma vorrei ricordare che il nostro collega Fassone, autore di un disegno di legge istitutivo della scuola in argomento, presentato proprio all'inizio della legislatura, ha dovuto al riguardo registrare una serie di contrarietà da parte dell'opposizione. Quindi, se il collega Gasperini, invece che invocare oggi la scuola per la magistratura, avesse cooperato affinché l'iniziativa legislativa del collega Fassone avesse potuto diventare legge, anche questo risultato avrebbe potuto aggiungersi alle altre realizzazioni di tale legislatura.

BUCCIERO. Signor Presidente, vorrei chiedere la fissazione di un termine per la presentazione degli emendamenti. Trattandosi però di una materia delicata, mi affido a lei per stabilire la data più opportuna.

CENTARO. Signor Presidente, dopo aver ascoltato la risposta del collega Russo nei confronti delle valutazioni, non del tutto condivisibili, del senatore Gasperini, vorrei sottolineare che la circostanza che sia la minoranza ad impedire alla maggioranza di mettere all'ordine del giorno un provvedimento ed approvarlo quando vuole, anche *manu militari* – mi si passi il termine estremo –, mi risulta nuova. La verità è che nell'ambito di un disegno più complessivo di riforma si è ritenuto di accantonare, anche da parte del Governo e della maggioranza, quella che poteva essere un'ipotesi normativa. Quindi, non è l'opposizione che può bloccare qualcosa: è un disegno più complessivo che vede come maggiori protagonisti la maggioranza e il Governo.

Devo dire che le modifiche apportate dalla Camera, tutto sommato, sono in parte condivisibili o comunque di poco momento. Certo, quell'inserzione della proroga relativa ai magistrati onorari è una norma tipica della vigilia elettorale, una «norma fotografia» che evidentemente, avendo poca attinenza con le altre, viene proposta avendo ben in mente casi concreti o specifici e solo per soddisfare una determinata fascia di persone.

Permane sempre la nostra perplessità sulla previsione della quota di riserva riguardante gli avvocati; a fronte di un percorso di formazione identico, anche attraverso la scuola delle attività e delle professioni giuridiche, la nostra ipotesi è che questa quota di riserva venga meno e che l'aver vinto il concorso di avvocato e frequentato tale scuola costituisca un titolo preferenziale nell'ambito del concorso per magistrato. Quindi, piuttosto che parlare di quota di riserva sarebbe meglio parlare di titolo preferenziale ed eliminare questo riferimento.

Pur permanendo queste perplessità, che in questo momento non possono comunque essere risolte, l'aumento di organico risulta certamente necessario. In ogni caso, mi chiedo se questi mille magistrati, quando diverranno veramente operativi, potranno disporre delle aule, degli assistenti, dei dattilografi e dei segretari loro necessari.

PRESIDENTE. Dopo l'ultimo intervento del senatore Centaro, che ha precisato che pur rimanendo nella sua coscienza – e non soltanto nella sua – delle perplessità queste non possono essere in questa sede superate, vorrei rivolgere una cordialissima preghiera al senatore Bucciero. Essendo pochissimi gli elementi di modificazione intervenuti da parte della Camera – li abbiamo tutti definiti non sostanziali o comunque non rilevanti – sarebbe possibile approvare oggi questo provvedimento, qualora fossero pervenuti i pareri delle competenti Commissioni, e non fosse richiesta la fissazione di un termine per la presentazione degli emendamenti.

CENTARO. Signor Presidente, a quanto pare non riesco a spiegarvi sufficientemente; faccio pertanto mia la richiesta del senatore Bucciero.

PRESIDENTE. A questo punto prego il relatore di proporre un termine per la presentazione degli emendamenti.

FASSONE, *relatore alla Commissione*. Propongo di fissare detto termine per domani, mercoledì 31 gennaio 2001, alle ore 17.

PRESIDENTE. Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,20.