

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

22° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 GENNAIO 1981

Presidenza del Presidente DE CAROLIS

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

« Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore » (524)

« Istituzione del giudice di pace » (962), d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri (Rinvio del seguito della discussione)

PRESIDENTE Pag. 195

« Nuove disposizioni in materia di competenza penale e di interessi legali » (1196), d'iniziativa dei deputati Violante ed altri, approvato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE 196, 201, 202 e *passim*
CALARCO (DC) 197, 204
COCO (DC), relatore alla Commissione . . . 205
DI LEMBO (DC) 204
FILETTI (MSI-DN) 205
GARGANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia . . 199, 200, 201 e *passim*

LUGNANO (PCI) . . . Pag. 200, 202, 203 e *passim*
SICA (DC) 200, 201, 202
TEDESCO TATÒ (PCI) 201, 205
TROPANO (PCI) 196

I lavori hanno inizio alle ore 10,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

« Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore » (524)

« Istituzione del giudice di pace » (962), d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri (Rinvio del seguito della discussione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al

conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore », e « Istituzione del giudice di pace », d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri.

Comunico che il sottosegretario Spinelli ha avanzato la richiesta di differire la discussione dei disegni di legge, per la trattazione dei quali egli ha specifica delega del Ministro della giustizia, a causa di impegni di Governo che non gli potrebbero consentire di giungere tempestivamente.

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

I lavori proseguono in altra sede dalle ore 10,25 alle ore 11.

« Nuove disposizioni in materia di competenza penale e di interessi legali » (1196), d'iniziativa dei deputati Violante ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Nuove disposizioni in materia di competenza penale e di interessi legali », d'iniziativa dei deputati Violante ed altri, già approvato dalla Camera dei deputati.

Quale contributo della Presidenza e della Segreteria, abbiamo messo a disposizione degli onorevoli senatori gli appunti sull'articolo 3 del disegno di legge n. 1196, che riguardano essenzialmente la sostituzione del primo comma dell'articolo 39 del codice di procedura penale, e l'altro appunto che riguarda i reati a cui si estende la competenza del pretore per effetto dell'ampliamento della proposta, trasmesso dal Ministero della giustizia.

T R O P E A N O . Signor Presidente, in relazione a ciò che ha detto il collega Calarco in sede di ordine dei lavori, non mi sento particolarmente allarmato dalla presenza di una fantomatica schiera di pretori d'assalto nel nostro Paese, soprattutto in questo periodo. Però non vorrei che, partendo dalla favola dei pretori d'assalto, si arrivasse ad affermare posizioni di

principio contro l'esistenza e la funzione del giudice monocratico; e siccome di giudici monocratici, fino a questo momento, non abbiamo che il pretore, quindi contro il pretore. Il collega Lugnano ha precisato che il nostro Gruppo non incoraggia i pretori d'assalto, soprattutto quei pretori che molto spesso vanno al di là di quelle che sono le loro competenze. Siamo i primi a dire che i pretori devono assolvere al loro ufficio, alla loro funzione nei limiti loro assegnati dalla legge. E quando violano questi limiti, come qui mi pare sia stato affermato, debbono essere perseguiti a norma di legge, come sono perseguiti gli altri. Però non mi pare che si possa eventualmente partire da un caso, ammesso e non concesso che questo si sia verificato, per generalizzare o tentare di mettere un po' alla gogna tutti i pretori del nostro Paese. Il problema è diverso. Se strumentalmente queste cose vengono dette perchè si vuole impedire l'elevazione della competenza del pretore, allora lo si dica esplicitamente. Ognuno è libero di esprimere le proprie idee, di ritenere se sia opportuno o no elevare la competenza del pretore. Però non si può e non si deve ricorrere ad esempi da strumentalizzare al fine di trarre delle conclusioni relativamente al disegno di legge che abbiamo in questo momento al nostro esame.

Credo che nessuno si sia scandalizzato quando sono stati mossi rilievi al disegno di legge a noi trasmesso dalla Camera dei deputati. Tutti abbiamo riconosciuto che forse un contributo da parte della nostra Commissione poteva e doveva venire per migliorare il testo che già era stato approvato dalla Camera dei deputati.

Devo anche esprimere certe mie perplessità per quanto riguarda questo disegno di legge, ma in che direzione? Probabilmente in direzione opposta a quella che invece hanno espresso alcuni colleghi. Io credo che nel momento in cui ci accingiamo a modificare la competenza del pretore per elevarla, non possiamo prescindere da quello che è il testo del progetto di riforma del codice di procedura penale per valutare se, e in che misura, nel progetto di riforma del codice

di procedura penale è elevata la competenza del pretore.

In fondo, quando noi abbiamo detto che volevamo subito pervenire ad una elevazione della competenza del pretore, avevamo detto che volevamo anticipare alcune previsioni del progetto di riforma del codice di procedura penale.

Credo allora che se una critica c'è da muovere a questa proposta di legge è che la proposta è inadeguata e insufficiente. Non perchè al pretore siano state attribuite competenze che vanno al di là di quelle che sono le proposte di riforma, ma perchè verrebbero attribuite al pretore competenze che restano al di sotto dei livelli fissati dalla previsione della riforma del codice di procedura penale.

Agli articoli 7, 8, 9, 10 il progetto di riforma del codice di procedura penale prevede l'elevazione della competenza del pretore per i reati punibili nel massimo di quattro anni, e poi aggiunge un'altra serie di reati, compreso il furto aggravato — cui faceva riferimento il collega Lugnano — la violenza e minaccia a pubblico ufficiale, l'oltraggio a pubblico ufficiale, al magistrato in udienza, l'omicidio colposo, la violenza privata, la truffa aggravata. Nel progetto di riforma del codice di procedura penale è prevista l'attribuzione al pretore, oltre che dei reati punibili sino a quattro anni, anche di questi reati elencati uno per uno.

Credo che nel momento in cui ci accingiamo ad elevare la competenza del pretore, dovremmo integralmente riportare le previsioni del progetto di riforma del codice di procedura penale e attribuire al pretore, sin da oggi, la competenza e per i reati in genere punibili entro quattro anni e per gli altri reati che sono stati specificati. Sorge una preoccupazione: si vogliono escludere alcuni reati dalla competenza del pretore (reati contro la pubblica amministrazione). Però, poichè anche nel progetto di riforma è detto « salvo che la legge non disponga altrimenti », nulla esclude che possano essere attribuiti al tribunale, per competenza funzionale, determinati reati senza che necessariamente questi siano trasferiti alla competenza del pretore. Mi pare che in questo

modo noi avremo operato una riforma incisiva che consente di guardare anche alla previsione del nuovo codice di procedura penale. A meno che non si voglia, sin da questo momento, dire che si vuole porre in forse tutto il lavoro che è stato compiuto anche in sede di riforma del codice di procedura penale.

Io stesso ritengo che alcune cose siano da modificare. Il fatto che si stia discutendo sulla necessità di aggiungere qualcosa alla leggina di proroga del termine per l'emanaazione del codice di procedura penale, sta ad indicare che alcune esigenze sono venute fuori nel corso degli ultimi anni. Credo che le esigenze siano di tipo diverso e che in questa direzione sia stata raggiunta una certa conclusione, da parte della generalità delle forze politiche, sulla opportunità di pervenire all'aumento della competenza penale del pretore entro gli stessi limiti previsti dal progetto di riforma del codice di procedura penale.

Per quanto riguarda l'articolo 3, non vi è dubbio che la norma è stata trasferita dal primo comma dell'articolo 39 dell'attuale codice di procedura penale. L'articolo 8 del progetto di riforma del codice di procedura penale determina una dissociazione con le altre norme del codice vigente. Perchè, mentre può trovare una sua correlazione anche se non adeguata con le norme degli articoli successivi, non trova coordinamento e articolazione con i commi successivi dell'articolo 39 e con le norme dell'articolo 40.

Credo che in questo senso dovremmo rivedere la materia. Se riteniamo che questo aspetto meriti un approfondimento maggiore e che l'urgenza di pervenire rapidamente all'approvazione della elevazione della competenza suggerisca un esame più approfondito delle norme successive, sarei disponibile anche a dire: aumentiamo la competenza del pretore, salvo rivedere altre norme che si potrebbero esaminare in un secondo tempo.

C A L A R C O . Continuando in quell'esame di merito che avevo involontariamente introdotto nella discussione sull'ordine dei lavori, vorrei chiarire — a titolo persona-

le — che non sono contrario pregiudizialmente all'estensione delle competenze penali del pretore. Purchè essa si realizzi nel solco di quella che è stata la direttiva data al legislatore delegato per il nuovo codice di procedura penale.

Questa premessa dovrebbe tra l'altro indurre i colleghi comunisti a considerare che, se noi recepiamo una parte della innovazione prevista dalla legge delega al legislatore sul codice di procedura penale, parimenti dobbiamo affrontare anche i problemi sostanziali e procedurali e porci di fronte alla nuova figura del pretore, che, come risulta dal progetto del codice di procedura penale, è una figura molto differente da quella contenuta nel codice Rocco. Noi non possiamo estendere semplicemente la competenza del pretore senza curarci dei problemi preliminari e sostanziali del procedimento davanti al pretore.

La indicazione univoca del legislatore con la legge delega — fatta propria dalla Commissione consultiva — fu quella, ripeto, di proporre la cassazione dal nostro ordinamento di una figura di giudice monocratico che spesso, e qualche volta direi pure volentieri, esercita atti di vessazione e di inquisizione a carattere politico.

Qui non voglio esprimere un atto di sfiducia contro la classe dei pretori, alla quale va la mia stima. Io mi batterò a che il legislatore, nel nuovo intervento decisionale, cerchi di limitare — poichè questo è anche il compito di un legislatore — le possibilità di futuri abusi.

Allora chiedo: perchè questo disegno di legge d'iniziativa dell'onorevole Violante ed altri deputati comunisti, che viene al Senato dopo l'approvazione della Camera dei deputati ed è soggetto a tante fondate critiche e perplessità anche da parte del Gruppo comunista, non viene sottomesso — preliminarmente alla discussione e all'approvazione degli articoli — ad una riconsiderazione da parte di una Sottocommissione, in modo che vengano accolte le stesse indicazioni che il progetto di codice di procedura penale prevede, cioè in modo da scindere il momento della promovibilità dell'azione penale dal momento decisionale del dibattito

mento affinché ci sia un pubblico ministero pretorile, cioè un pretore che nella sua funzione di pubblico ministero sia diverso dal pretore che diventa poi il giudice di dibattimento e di discussione?

Dobbiamo salvaguardare il cittadino da questa figura, che non esito a definire fascistica, che si vuol continuare a mantenere nel nostro ordinamento giudiziario; perchè colui che promuove l'azione penale e che nel condurre avanti, in sede istruttoria, l'azione penale può emettere provvedimenti di restrizione della libertà personale è, poi, lo stesso che giudica l'imputato che ha già mandato in carcere.

Onorevoli colleghi, dobbiamo tutelare il bene della libertà personale del cittadino; e faccio appello al Governo, che qui è rappresentato dal sottosegretario Gargani, perchè sia coerente con quanto ci venne qui ad esporre il precedente guardasigilli, senatore Morlino, quando, presentandoci il bilancio di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno 1980, espresse l'orientamento del suo Dicastero di compiere « operazioni stralcio » per quanto riguardava il codice di procedura penale. Soprattutto lo stralcio concernente l'introduzione di quel « tribunale della libertà » che prevede la creazione di un organo collegiale di appello contro i provvedimenti di restrizione della libertà personale.

A questo punto voglio fare un solo esempio. Con l'estensione della competenza fino a quattro anni sono messi in mano al pretore, cioè ad un giudice monocratico, i reati di aggravi. E già noi abbiamo visto quali sconvolgimenti, in presenza di magistrati in mala fede, si sono avuti nel campo della destabilizzazione politica degli enti locali con l'applicazione dell'articolo 140 del codice penale (misure cautelative e di sospensione dai pubblici uffici). Vogliamo far sì che anche nelle attività economico-finanziarie del nostro Paese, che sono soggette a censure e tattiche politiche, indubbiamente a dei pareri discordi, si introducano elementi di destabilizzazione per aggravare una situazione che è già grave di per se stessa, affidando ad una sola persona la promovibilità dell'azione penale e le decisioni suc-

cessive? Dobbiamo avere senso di responsabilità. Ecco perchè io richiamo l'attenzione della Commissione. Non c'è da parte mia nè tutela di interessi, nè difesa di un quadro di politica economico-finanziaria. Ma attenzione: col reato di agiotaggio, per ciò che riguarda talune politiche di borsa, si possono provocare sconvolgimenti abbastanza seri, per cui non è accettabile la unicità — ripeto — delle decisioni, affidate ad una sola persona.

Ecco perchè io esprimo la mia disapprovazione. Vorrei ancora precisare che questo è un intervento personale, che indubbiamente non posso fare a nome del Gruppo e che sottopongo pertanto anche alla riflessione dei membri democristiani della Commissione. Auspico però che questo disegno di legge non sia nè affossato nè insabbiato, ma sia riveduto e corretto con la partecipazione di tutti i Gruppi. Di modo che il Senato possa, sì, licenziare l'aumento delle competenze penali al pretore, ma contemporaneamente si ponga il problema di cassare dall'ordinamento, attraverso gli opportuni emendamenti, una figura che non è più tollerata dalla coscienza democratica del Paese; istituendo nel frattempo, in connessione, il tante volte auspicato « tribunale della libertà ».

G A R G A N I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Io intervengo non per concludere la discussione, ma per fare alcune precisazioni, riservandomi, se necessario, di dire poi altre cose; e, nello spirito degli interventi del senatore Tropeano prima e del collega Calarco poi vorrei dire ad alta voce alcune verità e riassumere anche brevemente quella che è stata la storia parlamentare di questo disegno di legge.

Non c'è dubbio che il senatore Calarco ha ragione quando dice che siamo tutti consapevoli che il problema dell'aumento di competenza del pretore, che è sentito nella coscienza giuridica popolare, è travagliato perchè il pretore assomma in sé due posizioni, due qualifiche, due poteri; e questa anomalia nel sistema ha determinato per il passato e determina attualmente una diffi-

coltà a parlare *sic et simpliciter* di aumento di competenze.

La norma che è venuta fuori deriva dal fatto di aver operato una scelta estremamente realistica tra chi vuole abbastanza indiscriminatamente l'aumento di competenze del pretore e chi non lo vuole; può darsi che questa divisione corrisponda anche alla divisione delle forze politiche nel Parlamento, però io non credo che passi attraverso la divisione delle forze politiche.

Probabilmente questo contrasto si interseca anche all'interno di ciascun Gruppo: chi è più preoccupato e chi lo è meno. Complessivamente la soluzione del problema è difficile. Per cui il senatore Tropeano ha ragione quando, evidentemente non con una astrazione ma con una razionalizzazione di quello che esiste oggi nel codice e di quello che deve essere fatto nel nuovo codice di procedura penale, dice che se vogliamo avvicinarci ad una soluzione razionale che tenga conto di quello che faremo — speriamo bene — nel nuovo codice di procedura penale, anticipiamo tutto questo. Io dico che questo è giusto e vero; ma non è vero nel momento in cui ci si dovrà far carico di questa posizione del pretore che assomma in sé la funzione inquirente e la funzione decisoria.

Allora, se il nuovo codice di procedura penale, modificando il processo pretorile, si farà carico di risolvere anche questo problema, la competenza in qualche modo ne deriverà in conseguenza. Ma oggi questa distinzione non c'è tant'è che il pretore è « sospetto » perchè assume in sé queste due caratteristiche queste due funzioni; evidentemente, allora non gli si può dare *sic et simpliciter* quest'aumento di competenze perchè credo che ci sia ancora una lunga tradizione giuridica che privilegia la collegialità. Non più tardi di ieri sera, in una riunione del comitato che si occupa della riforma dell'Inquirente per i reati ministeriali, si parlava di far esercitare la funzione del pubblico ministero alla sezione istruttoria proprio per la collegialità, che garantisce di più. Io dichiaro di concordare con questo filone giuridico che privilegia la collegialità.

2^a COMMISSIONE22^o RESOCONTO STEN. (28 gennaio 1981)

Ma se, in attesa di questo nuovo codice di procedura penale, noi volessimo eliminare dalla competenza del pretore i reati contro la pubblica amministrazione (perchè questi destano oggi, rispetto al passato, un allarme sociale in relazione al quale credo che la collegialità possa essere di maggiore garanzia) e se la depenalizzazione diventa legge, abbiamo questo processo di razionalizzazione all'interno: da un lato la depenalizzazione, dall'altro l'aumento della competenza del pretore. Questo indirizzo non era stato accettato, senatore Tropeano, nel mondo della magistratura. Esisteva un processo di depenalizzazione organico e lineare. Il mondo della magistratura, compresi i pretori, si è aspramente ribellato creando ripercussioni all'interno di alcuni gruppi; e, non ho difficoltà a dirlo, anche nei gruppi della Democrazia cristiana. C'era la volontà di arrivare a nessuna competenza del pretore. Abbiamo raggiunto un compromesso nell'ambito della Commissione giustizia. Di questo do atto, sul piano del realismo, al Gruppo comunista. Il mondo della magistratura inopportunosamente, configurava questo problema come contenzioso rispetto all'aumento della retribuzione. Ma la legge non può far parte di un contenzioso.

Per cui questa piccola riforma, che si avvicina a quello che sarà il nuovo codice di procedura penale — piccola perchè il pubblico ministero somma ancora queste due funzioni di requirente e giudicante — è un piccolo segnale rispetto a questo processo. Ritengo che l'iniziativa del senatore Tropeano sia saggia. La proposta Violante fu stralciata perchè si trattava di un problema urgente. Sono personalmente convinto che la certezza del diritto va applicata anche sul piano processuale come intuizione chiara della sede ove si dovrà celebrare il processo. Però quella era una scelta politica che avevamo adottato in seguito ai sequestri di persona. Era una scelta politica per evitare che l'imputato si scegliesse il foro.

Farei quindi una proposta che forse va al di là di quella fatta da Tropeano. In attesa di concludere la discussione, poichè l'articolo 39 ha suscitato una serie di discussioni, anche di riflessioni e ripensamenti, stralciamolo.

Diamo questo segnale di aumento, che è un piccolo passo in avanti tenendo conto delle difficoltà di cui dobbiamo farci carico. Se vogliamo fare un piccolo comitato ristretto, per evitare che questo nostro lavoro vada avanti senza soluzione, e per correggere qualche imperfezione, sono d'accordo. Io sono disponibile nel pomeriggio per risolvere i problemi anche sul piano tecnico-giuridico. Ma credo che qui siamo tutti eminenti giuristi e quindi risolveremo questo problema senza il disprezzo da parte di nessuno. Qualcuno infatti aveva detto che era un po' uno sgorbio...

LUGNANO. Io ho detto: una creatura un po' rachitica.

GARGANI, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Le tendenze politiche sono diverse da quelle dottrinali. Anche la razionalizzazione di cui parlavo, fino a cinque anni, eliminando i reati della pubblica amministrazione, probabilmente avrebbe potuto avere una sua logica. Noi siamo alla dirittura finale del codice di procedura penale e dovremmo farci carico di rivedere il processo pretorile, dovremmo fare qualcosa per modificarlo. Questa piccola modifica viene incontro alle esigenze all'interno della magistratura.

SICA. Ho chiesto la parola già l'altra volta quando era iniziata la discussione sul disegno di legge al nostro esame e sembrava che si dovesse concludere per esigenze di sopravvivenza della Repubblica. E mi sembra veramente strano il fatto che noi acceleriamo i lavori di discussione del disegno di legge quando da parte di tutti gli oratori — lo stesso senatore Tropeano la volta scorsa mi era apparso molto più benevolo — sono state espresse verso l'articolato (e il relatore era in testa) perplessità notevoli. L'unico articolo che si salva è forse l'articolo 2, perchè recante norme transitorie.

Ora vorrei chiedere quali siano le motivazioni che ci spingono ad accelerare l'esame e la decisione sul provvedimento, che oltretutto ci viene sottoposto in sede redigente. Potrebbe anche accadere che, al termine del-

2^a COMMISSIONE

22° RESOCONTO STEN. (28 gennaio 1981)

la discussione, un gruppo di componenti della Commissione ritenesse di dover chiedere, ai sensi del Regolamento, la rimessione del disegno di legge all'Assemblea, considerando opportuno riprendere in Aula un esame più approfondito del disegno di legge.

Come osservava il relatore, il provvedimento si divide in tre sotto-provvedimenti: una revisione delle competenze del pretore per quanto riguarda la durata delle pene minime, un riferimento alle pene previste dal codice penale e in riferimento a quelle previste invece dalle leggi di carattere generale; l'articolo 3, che prevede una diversa competenza per territorio, a proposito del quale la segreteria della Commissione ci ha fatto pervenire una memoria notevolmente critica; l'articolo 4 che improvvisamente, mentre si sta trattando materia penale, prevede l'aumento degli interessi legali dal 5 al 12 per cento, con tutte le conseguenze che ciò importerebbe sull'economia del nostro Paese, l'articolo 5 che prevede l'entrata in vigore delle norme in esame il giorno della loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

G A R G A N I, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Questo è stato fatto per evitare che i processi marciscano in attesa della nuova normativa.

S I C A. Non credo che i 15 giorni prescritti normalmente per l'entrata in vigore di una legge rappresentino un periodo tale da far « marcire » un processo. Ciò che è più importante, ripeto, è il fatto che il disegno di legge ha incontrato critiche da parte di tutti i componenti della Commissione, e su tutti gli articoli.

T E D E S C O T A T Ò. I pareri contrari partono però da diversi punti di vista.

S I C A. Quando abbiamo proposto quegli emendamenti che sono stati illustrati dal collega Calarco ci siamo preoccupati non tanto del problema della competenza del pretore quanto delle garanzie. Io, ad esempio, sono d'accordo sull'aumento a 5 anni e non escluderei neanche dalla suddetta competenza i reati contro la pubblica amministrazione,

perchè la competenza non ha a che fare con le garanzie cui ha diritto il cittadino nei confronti del magistrato. Io non ho scelto la carriera del magistrato perchè non mi sentivo di giudicare il comportamento di un cittadino, sapendo che sarei stato portato a farlo, molto probabilmente, sulla base di un mio stato d'animo più che secondo una obiettiva interpretazione della legge. Del resto credo che nessuno di noi, nell'esprimere un giudizio, riesca a scaricarsi completamente della propria condizione personale. Il problema comunque, come dicevo, è quello della garanzia del cittadino di fronte al giudice monocratico e soprattutto delle garanzie che deve avere quando il magistrato può applicare, prima ancora che la sentenza sia diventata definitiva, delle sanzioni nei suoi confronti.

Perchè abbiamo presentato un emendamento soppressivo dell'articolo 140 del codice penale? Perchè mi pare strano che quando il giudizio non è ancora definito il magistrato possa privare di alcuni diritti il cittadino. La cosa è ancor più grave in riferimento, all'articolo 485 del codice di procedura penale, il quale stabilisce all'ultimo comma che la sentenza non è impugnabile quando disponga l'applicazione provvisoria delle pene accessorie: non posso non osservare come questo sia veramente un assurdo giuridico. Non sono un penalista e il Presidente potrebbe anche trovare alcune mie affermazioni non conferenti; però mi sembra assurdo che in uno Stato come il nostro, dove oltretutto si cerca sempre più la garanzia della libertà del cittadino, sopravvivano disposizioni del genere.

P R E S I D E N T E. È stata cancellata una giunta provinciale di una provincia autonoma, in questa maniera.

S I C A. Non è soltanto la sentenza del pretore a cancellare una giunta provinciale, ma vi sono alcune sentenze pretorili che addirittura, attraverso l'applicazione dell'articolo 485 del codice di procedura penale, alterano le maggioranze elette democraticamente dal popolo in assemblee come quella regio-

2^a COMMISSIONE22^c RESOCONTO STFN. (28 gennaio 1981)

nale siciliana. Ciò è di una gravità veramente eccezionale.

Noi diamo al pretore, e non solo al pretore perchè in questo caso la norma è in riferimento al tribunale, noi diamo alla magistratura — che la nostra Costituzione giustamente definisce come ordine sovrano (non potere indipendente da altri poteri: ha fatto una distinzione che è sottile e che ha una importanza fondamentale, attribuendo alla magistratura la qualifica di ordine indipendente nell'ambito dei poteri dello Stato) — la possibilità di alterare il voto democraticamente espresso dall'elettorato italiano, quando le riconosciamo la possibilità di alterare le composizioni degli organi democraticamente eletti.

Ecco perchè le nostre perplessità nei confronti del disegno di legge sono sempre più consistenti. Io sarei anche definitivamente portato a proporre il non passaggio agli articoli del disegno di legge, come dicevo prima. Non so se in sede redigente questo sia possibile; ma, se non lo fosse, dovremo dire che il disegno di legge, pur avendo un fondamento giusto, nel complesso, per come è stato articolato, risulta inapplicabile. È stato definito un aborto legislativo; il collega Lugnano ha parlato di « bambino rachitico »; altre persone hanno enumerato tutte le preoccupazioni di ordine giuridico destinate dall'articolato.

Vorrei sapere per quale motivo il provvedimento, trasmessoci dalla Presidenza il 1° dicembre 1980 e assegnatoci in sede redigente, debba essere, anche attraverso la formazione del Sottocomitato di cui parlava il Sottosegretario, esaminato ed approvato con tanta urgenza. Quando la Costituzione ha sancito il sistema bicamerale, l'ha fatto per offrire una maggiore garanzia sulla formazione delle leggi, cioè su una loro approvazione meditata, almeno in seconda lettura.

PRESIDENTE. Forse per fare il meno peggio...

SICA. Per la mia formazione professionale, essendo notaio e avendo sempre cercato di formulare gli atti nel miglior modo possibile, sarei più portato a dire che dobbiamo cercare di varare una legge che non

si offra alla critica di coloro i quali potrebbero giudicare il Parlamento in base al prodotto dell'attività legislativa.

È necessario quindi un momento di meditazione, che ci consenta di rivedere ogni singolo articolo e di giungere all'aumento della competenza del pretore con tutte le garanzie del cittadino, che sono necessarie per far sì che tale aumento non si trasformi in una limitazione in generale della libertà dell'individuo.

LUGNANO. Desidero semplicemente ricordare che il fatto che io abbia definito il disegno di legge come una creatura particolarmente debole, da sottoporre a cure e terapie intensive, non significa che si debba poi distruggere addirittura la figura del pretore. È poi quello che, con garbo eccezionale, è stato oggetto dell'intervento del collega Sica.

SICA. Io ho detto: aumentiamo la competenza a 5 anni, ma con le dovute garanzie.

LUGNANO. Il problema, signor Presidente, è questo. Quando si dice: « Io tremerei al pensiero di giudicare da solo », veramente si dice una cosa che un notaio può dire, dal momento che egli stesso riconosce che si tratta di una questione delicata.

A chi è addentro come lo sono io, o come lo sono stato, nessuno potrà contestare una piccola verità, che anche negli enormi collegi della corte di assise, in fondo, chi decide è sempre uno solo; perchè quelli che si chiamano assessori o quelli che si chiamano giurati il più delle volte — mi si deve dare atto — operano senza che gli vengano fornite nemmeno le copie degli atti, per cui si trovano in uno stato di totale ed assoluta ignoranza, che potrà anche costituire — come si dice da parte di qualcuno in gergo politico — un terribile alibi per tutta la vita ma, innegabilmente, è una ignoranza che resta tale.

Inoltre, come il senatore Sica dovrebbe sapere, in sede di appello (dove fino a poco tempo fa c'erano cinque magistrati, ora sono stati ridotti a tre) il più delle volte chi conosce le cose è sempre e solo il relatore.

2^a COMMISSIONE

22° RESOCONTO STEN. (28 gennaio 1981)

Questo credo che accada anche in camera di consiglio, così come in tutti gli organi collegiali di questo mondo.

Io, a nome di tutto il Gruppo, ora devo dire che nessuno di noi si sottrae, per esempio, alla difficoltà che certamente ognuno avverte di fronte a questa figura anomala e si pone il problema, così come ce lo siamo posto, di un pubblico ministero che non sia lo stesso pretore giudicante.

Questo è il vero problema, se vogliamo essere realisti e franchi, e questo problema si può risolvere, per esempio, chiedendo che domani un sostituto procuratore della Repubblica venga applicato, ad esempio, ad un certo rito o a due-tre riti.

A questo momento noi abbiamo un pretore che continuerà a vivere, ed allora vogliamo vedere se riusciamo a fare qualcosa? Su questo io insisterò fino all'esaurimento; non sopporto di vivere in un Paese dove una povera vedova, per un omicidio bianco, deve aspettare 8-9 anni per avere qualcosa che è svalutato: è veramente una vergogna. Di fronte a questo io faccio prevalere questo valore. Secondo me, il pretore, in questo caso, mi dà una garanzia maggiore di rapidità...

G A R G A N I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non è esatto.

L U G N A N O . Sì, che me la dà, anche perchè il pretore, per un omicidio bianco, avrà la relazione dell'ispettorato del lavoro.

G A R G A N I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Dobbiamo modificare la competenza per la rapidità?

L U G N A N O . Anche la rapidità deve avere il suo valore, dal momento che voi spesso dite che si tratta di amministrare una giustizia che arrivi a tempo sulle cose che non vanno.

Io vorrei sapere perchè un pretore non può fare un processo per omicidio colposo (parlo di omicidio bianco) nel corso del quale ognuno di noi sa che c'è una relazione introduttiva dell'ispettorato del lavoro, c'è la possibilità di ribadire o smentire quanto dettato nella relazione dell'ispettorato del lavoro,

attraverso la consulenza di fatto o attraverso anche la consulenza d'ufficio.

Dal momento che tutti sappiamo benissimo che esistono delle preture che fanno 2-3 cause all'anno, io vorrei sapere perchè non si può dire ad un pretore di interessarsi anche di casi del genere.

Tra l'altro, non riesco a capire perchè un pretore, nell'interessarsi di una contravvenzione stradale, debba vedere se la velocità è eccessiva: fare la contravvenzione ma non dire che in conseguenza di una velocità eccessiva, date le circostanze di tempo, di luogo e di traffico, si è verificato un evento mortale, di modo che anche questo caso possa avere un risarcimento.

Perchè voi dite di non parlare di rapidità in casi del genere? Ma pensate quello che significa, per esempio, la rapidità di soluzione per quanto riguarda i fatti di cui vi sto parlando: significa quasi tutto! Avete avuto visione diretta di una famiglia che resta in queste condizioni?

Vorrei ora sapere se noi possiamo, già da questo momento, attraverso una discussione generale, chiedere al Comitato ristretto di fermarsi anche sulle cose su cui si è d'accordo, affinché la risultante sia un disegno di legge più robusto. Questo è quello che noi chiediamo.

Che significa portare la competenza fino a quattro anni — sia o non sia congiunta questa pena a quella pecuniaria — quando escludiamo questo? Vogliamo escludere certi tipi di reato per i quali la collegialità dà maggiore garanzia all'ansia da cui è presa, per esempio, l'opinione pubblica di fronte a certe cose? Possiamo essere d'accordo, ne discuteremo. Possiamo anche essere d'accordo sul fatto che la truffa aggravata non possa essere di competenza del pretore, dal momento che esiste il fatto che il pretore è anche pubblico ministero; siamo d'accordo. Il Comitato ristretto, però, dovrebbe anche interessarsi di questi temi specifici.

Io sarei d'accordo sul Comitato ristretto, purchè si realizzi quella rapidità di esecuzione di un mandato cui faceva riferimento il sottosegretario Gargani.

Noi siamo d'accordo che il Comitato ristretto sia composto da senatori i quali, en-

tro domani, portino qui il frutto del loro lavoro, altrimenti il Comitato non avrebbe ragione d'essere.

Concludendo, signor Presidente, siamo d'accordo sul fatto che occorre spostare più in alto la competenza del pretore. Oppure facciamo come fa il senatore Calarco, che dopo avere detto di essere d'accordo su tutto comincia anche lui a sparare a zero soltanto utilizzando una sentenza che io, scherzando, mi sono permesso di dire « quasi quasi, valuta da voi »?

C A L A R C O . Io non mi riferisco a Trento.

L U G N A N O . Il fatto è che ci rendiamo conto che esistono certi problemi.

Per concludere, io sono d'accordo circa il Comitato ristretto, purchè lavori nei tempi e nei termini che il Presidente ha detto.

D I L E M B O . Il primo, in questa sede, a manifestare delle preoccupazioni fu il relatore quando parlò delle funzioni che si sommarono in un unico magistrato.

Non voglio ripetere dei discorsi già fatti. È vero che esistono delle preture che celebrano 2 o 3 processi l'anno, però dalla relazione al Parlamento sullo stato della giustizia risulta che non è vero che i pretori decidono più rapidamente e che non è vero che i procedimenti dinanzi ai pretori diminuiscono, anzi aumentano.

Leggo testualmente: « I procedimenti civili contenziosi pendenti hanno subito un aumento di oltre centomila unità », e questo senza tenere conto della svalutazione.

Per quanto riguarda i processi penali, invece, è detto: « Per queste considerazioni, la riduzione dei procedimenti pendenti non consente la formulazione di un tranquillizzante giudizio positivo; mentre, d'altro lato, non si può tacere la rilevante mole dei procedimenti sopravvenuti »; si parla sempre dei procedimenti dinanzi al pretore.

Quindi, se aumento di competenza vi deve essere, si deve trovare un'altra giustificazione, non essendo fondata la giustificazione che tiene conto dei carichi di lavoro, perchè

essa cade di fronte alla relazione del Consiglio superiore della magistratura.

Dalla discussione sono emerse posizioni diverse, per cui il Comitato ristretto, così come diceva giustamente il Presidente, dovrebbe raccogliere tutte le indicazioni e, operando in breve tempo, dovrebbe pervenire ad una soluzione. Ma la soluzione alla quale deve pervenire il Comitato ristretto è solo quella relativa al riordino degli articoli 1 e 2, oppure il Comitato ristretto può andare al di là? Può cioè stralciare, se è possibile, dall'elenco dei reati fornito dal Ministero di grazia e giustizia qualche reato da affidare alla competenza funzionale del tribunale? Ed ancora, può il Comitato ristretto affrontare anche gli altri problemi quali quelli che sono stati sollevati sulle pene accessorie?

P R E S I D E N T E . Ci sono degli emendamenti. Il Comitato ristretto prende in esame degli emendamenti, poi ci sono le proposte fatte nella discussione.

D I L E M B O . Non si tratta di prendere in esame solo gli emendamenti.

P R E S I D E N T E . Il Comitato ristretto fa tutto quello che vuole. Si può arrivare ad un accordo.

D I L E M B O . Se è vero quello che lei dice, il Comitato ristretto, in brevissimo tempo, può anche arrivare ad una soluzione che comunque non andrà bene per tutti, viste le dichiarazioni fatte su questo disegno di legge e che partono da punti di vista diversi.

Se si dice che il disegno di legge non è buono — e non voglio citare altri termini usati — non è buono da qualsiasi angolo visuale lo si vede. Può anche essere migliorato, ma certamente nessuno ha espresso soddisfazione per questo testo così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati.

Ritengo che avremo fatto veramente opera meritoria se saremo riusciti in brevissimo tempo a trovare una soluzione tale che i dubbi che ciascuno ha manifestato possano essere, se non del tutto fugati, quanto meno di molto attenuati.

2^a COMMISSIONE

22° RESOCONTO STEN. (28 gennaio 1981)

Questo volevo dire, ricordando che, fin dalla prima volta che sono intervenuto in quest'aula, ho manifestato la mia perplessità nei confronti di competenze giuridiche penali affidate ad un giudice monocratico.

Certo, non è problema da risolvere in questa sede, comunque sono contento che se ne sia parlato; è bene infatti che se ne parli perchè, forse, parlandone spesso riusciremo in un domani, che mi auguro prossimo, ad affrontare anche il problema delle competenze penali che non possono essere affidate a giudici monocratici.

F I L E T T I. Il rappresentante del Governo ha fatto la richiesta di costituzione del Comitato ristretto dopo avere segnalato l'opportunità di stralciare alcune delle norme previste nel disegno di legge e, particolarmente, la norma di cui all'articolo 3 e quella di cui all'articolo 4.

Il Comitato ristretto avrebbe quindi la funzione di soffermarsi soltanto sull'articolo 1 ed eventualmente sull'articolo 2, che è norma transitoria, nonchè sull'articolo 5 riguardante l'entrata in vigore della legge. Se tutto si riducesse a questo, non vedo il motivo di nominare una Sottocommissione.

P R E S I D E N T E. Mi scusi se l'interrompo, ma devo chiarire. La Sottocommissione si occupa anche delle eventuali proposte di stralcio dell'articolo 39 e dell'aumento degli interessi legali. Spiego perchè: la proposta di stralcio dell'articolo 39 potrebbe essere a lungo termine, perchè richiede un esame complesso; ma se, per esempio, la Sottocommissione e poi la Commissione plenaria decidesse la proposta di stralcio nella forma dell'articolo che aumenta gli interessi legali, ma concordasse o lo stesso tasso oppure diverso, questo significherebbe che noi qui porteremmo due disegni di legge separati, da approvare separatamente poichè, anche per un minimo di eleganza legislativa, è bene che sulla *Gazzetta Ufficiale* non compaia un aumento della competenze del pretore e, appiccicata sotto, una modifica del codice civile in materia di interessi legali. Torno quindi a scusarmi col senatore Filetti

per l'interruzione, ma forse ho fatto bene, perchè qui si tratta di esaminare tutte queste cose in sede di Sottocommissione. Penso addirittura che la Sottocommissione dovrebbe riunirsi questa sera stessa e anche domani mattina, al fine di lavorare proficuamente.

F I L E T T I. In questi termini sono d'accordo.

C O C O, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, una sola osservazione. È nell'interesse di tutti che la Sottocommissione faccia, oltre che presto, bene. Pertanto propongo che alla Sottocommissione venga dato mandato di esaminare soltanto il problema della competenza del pretore, altrimenti tutte le critiche che sono state qui sollevate sulla commissione di tre argomenti diversi torneranno in quella sede.

Pertanto, ripeto che gradirei fosse dato mandato al comitato ristretto di esaminare soltanto la competenza in materia penale per valore del pretore, altrimenti ci ritroveremmo lì con tutte le discussioni che abbiamo già sentito sull'inopportunità tecnica di unire queste tre normative differenti, problema che va riservato alla Commissione.

T E D E S C O T A T Ò. Sono d'accordo col relatore Coco.

P R E S I D E N T E. Allora, se non si fanno altre osservazioni, rimane stabilito che il Comitato ristretto, di cui faranno parte il relatore e un rappresentante per ogni Gruppo, assume l'impegno di concludere sollecitamente i lavori, al fine di consentire alla Commissione di procedere nella prossima settimana alla definizione del disegno di legge.

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore: DOTT. GIOVANNI BERTOLINI