

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

RESOCONTO STENOGRAFICO

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1986) (n. 1504)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1986
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1986-1988 (n. 1505)

**Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia
per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5)**

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MERCLEDÌ 9 OTTOBRE 1985

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5)

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Vassalli - PSI)	Pag. 4, 18, 19 e <i>passim</i>
BATTELLO (PCI)	17
DI LEMBO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504	4, 15, 16 e <i>passim</i>
GALLO (DC)	25
GOZZINI (Sin. Ind.)	19, 21, 25
MARTINAZZOLI, ministro di grazia e giustizia	15, 17, 21
RICCI (PCI)	15, 16, 17 e <i>passim</i>
TEDESCO TATÒ (PCI)	19

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1985

(Antimeridiana)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5)

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Vassalli - PSI)	26, 42, 43 e <i>passim</i>
BATTELLO (PCI)	34, 37, 38
DI LEMBO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504	40, 42
FILETTI (MSI-DN)	30
GROSSI (PCI)	26
MARINUCCI MARIANI (PSI)	39, 40, 42 e <i>passim</i>
MARTINAZZOLI, ministro di grazia e giustizia	37, 38, 40 e <i>passim</i>
RICCI (PCI)	40

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1985

(Pomeridiana)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5)

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

PRESIDENTE:	
– Gozzini (Sin. Ind.)	Pag. 45
– Vassalli (PSI)	56, 69, 70 e <i>passim</i>
BATTELLO (PCI)	54
DI LEMBO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504	56, 69, 70
FILETTI (MSI-DN)	71
GALLO (DC)	52, 54
GOZZINI (Sin. Ind.)	69, 70, 71
GROSSI (PCI)	67
MARTINAZZOLI, ministro di grazia e giustizia	50, 59, 67 e <i>passim</i>
RICCI (PCI)	45, 50, 70 e <i>passim</i>

MARTEDÌ 11 FEBBRAIO 1986

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505-B)

– Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione)

PRESIDENTE (Vassalli - PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504-B	71, 72, 77 e <i>passim</i>
LIPARI (DC)	75
MARINUCCI MARIANI (PSI)	76
MARTINAZZOLI, ministro di grazia e giustizia	72, 77, 78
RICCI (PCI)	74, 78

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1985

**Presidenza
del Presidente VASSALLI**

I lavori hanno inizio alle ore 10,20.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

— Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5)

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 - Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (tabella 5)».

Prego il senatore Di Lembo di riferire alla Commissione sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1504.

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504*. Signor Presidente, sarò forse prolisso, ma lacunoso, perchè affrontare il bilancio del Ministero di grazia e giustizia non è cosa semplice se non si ha tempo sufficiente a disposizione e se si hanno pochi elementi di valutazione.

Il bilancio dello Stato, oltretutto, è un atto estremamente complesso, per un duplice ordine di motivi: perchè esso si materializza in un documento contabile di lettura comples-

sa, che reca l'indicazione di tutte le entrate e di tutte le spese che si prevede saranno realizzate o che si presume saranno erogate durante un determinato periodo, e perchè esso è espressione di una scelta politica atta a rappresentare l'indirizzo ed il programma politico del Governo, trascritti in termini contabili.

Il bilancio è uno strumento di gestione economica e di programmazione, capace di variare i flussi di spesa in periodi di stagnazione, di ridurre l'inflazione nei casi di eccessiva crescita dei prezzi, di far fronte comunque alle necessità ed ai bisogni (ad esempio l'occupazione) del Paese in termini di efficienza e di efficacia, intese la prima come raggiungimento degli obiettivi con il minimo costo, o meglio come raggiungimento del massimo risultato dato un determinato livello di spesa, la seconda come l'effettivo raggiungimento di alcuni risultati nel campo della politica pubblica. In sostanza la valutazione politica del bilancio è generalmente considerata come coincidente con l'analisi costi-benefici, analisi che in termini operativi comporta da parte di un organo decisionale la scelta tra tutte le possibili alternative di azione in modo tale da massimizzare i benefici in relazione ai costi ed al loro aumento.

Il bilancio, cioè, è legato ad una programmazione nazionale complessiva dello sviluppo economico che comporta l'assunzione di impegni a lungo termine in una società che è in rapida trasformazione, per cui il bilancio stesso non può essere inteso — oggi meno che mai — nella sua stesura come un esercizio essenzialmente tecnico e sostanzialmente neutrale. Per questi motivi la legge n. 468 del 5 agosto 1978 ha previsto, accanto al bilancio annuale, un bilancio pluriennale di previsione da elaborare in termini di competenza e concernente un arco temporale di almeno tre anni e comunque non superiore ai cinque anni.

Queste brevi considerazioni sul bilancio stanno ad indicare che, per valutare obietti-

vamente il bilancio della Giustizia, occorre inquadralo nel programma complessivo dello Stato, allo scopo di valutare come le risorse finanziarie si inquadrano nell'ambito dei fini che si intendono perseguire per il settore della giustizia nella più generale e complessiva previsione. La previsione generale si basa sui seguenti criteri: conferma della pressione fiscale intesa in senso lato; contenimento della spesa corrente entro il tetto programmato del 6 per cento nell'anno 1986; aumento della spesa in conto capitale entro il tasso di crescita programmato per il prodotto interno lordo (9 per cento nell'anno 1986).

La conformità delle previsioni di bilancio ai criteri indicati deve essere valutata, inoltre, tenendo conto delle previsioni a legislazione vigente e della manovra di bilancio prevista dal disegno di legge finanziaria, senza tralasciare il raffronto con le previsioni di bilancio assestato dell'anno 1985. Ecco perchè dicevo che la valutazione globale del bilancio della giustizia diventa complessa, soprattutto dovendo essere rapportata agli elementi ora ricordati.

Il raffronto evidenzia una diminuzione complessiva della spesa di 65 miliardi di lire, derivante dalla riduzione di 730 miliardi di lire della spesa corrente e dall'aumento di 665 miliardi di lire della spesa in conto capitale.

Per quanto riguarda invece lo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno 1986, si registra una spesa per complessivi 3.212 miliardi circa, di cui 3.022 miliardi per la parte corrente e 189.700 milioni di lire in conto capitale. Rispetto al bilancio assestato per l'anno 1985, le spese considerate nello stato di previsione per l'anno 1986 fanno registrare un aumento di 288.240 milioni di lire. Rispetto al bilancio iniziale dell'anno 1985 vi è una percentuale di incremento del 17 per cento; rispetto al bilancio assestato del 1985 l'incremento percentuale è del 10 per cento. A queste cifre vanno aggiunte la quota di indennità integrativa speciale per lire 27.600 milioni e l'ammontare delle pensioni definitive del 1986 per lire 155 miliardi, l'una e l'altro a carico del Tesoro, nonchè le previsioni del disegno di legge finanziaria a favore della

giustizia per complessivi 1.441 miliardi di lire ripartiti come segue: 200 miliardi per l'edilizia penitenziaria (interventi straordinari per il 1986, di cui alla legge finanziaria del 1985); 200 miliardi per l'edilizia penitenziaria (rifi naziamento dello stanziamento previsto nella legge finanziaria del 1986); 30 miliardi per l'informatica; 211 miliardi derivanti dai fondi globali per i disegni di legge; 800 miliardi per mutui della Cassa depositi e prestiti per l'edilizia giudiziaria del 1986.

Da questo quadro risulta che, di fronte ai 311.000 miliardi di lire del bilancio dello Stato per l'anno 1986, gli stanziamenti per il settore della giustizia ammontano a complessive lire 4.836 miliardi, pari all'1,50 per cento del bilancio complessivo dello Stato. È questo un dato confortante che, pur se non rappresenta l'*optimum*, certamente rende ragione, in un periodo di crisi economica come quello che stiamo attraversando, alla volontà del Governo di non disattendere le istanze che provengono dal settore della giustizia.

Ricordo che lo scorso anno il presidente Vassalli raccontò che quando era ragazzo si parlava di stanziamenti per la giustizia pari al 2 per cento del bilancio complessivo dello Stato; sembrava una destinazione modesta, anche se allora il bilancio era diverso e, oltretutto, lo Stato non perseguiva una politica di intervento come adesso. Da circa l'1 per cento dello scorso anno — che pure rappresentava una tappa significativa nell'evoluzione delle previsioni in favore del settore della giustizia — si è passati all'1,50 per cento, con un aumento significativo del quale non può non prendersi atto. Non può, inoltre, nemmeno essere disattesa l'altra circostanza, pur essa confortante, dell'ulteriore diminuzione dei residui passivi, rappresentati dalle spese impegnate e non pagate entro il 31 dicembre, valutati in lire 471.442 milioni per le spese correnti ed in lire 864.192 milioni per le spese in conto capitale. La diminuzione di complessive lire 46.830 milioni, di cui 45.155 milioni per le spese correnti e 1.675 milioni per le spese in conto capitale, sta a significare, la maggiore rapidità della gestione del bilancio dipendente principalmente dal miglioramento del funzionamento della macchina amministrativa. Le ragioni per le quali lo Stato

non riesce ad eliminare i residui passivi non vanno ricercate solo nella complessità dei procedimenti di entrata e di spesa, ma anche nella macchinosità e nella duplicazione dei controlli. Occorrerebbe perciò provvedere a modificare la legge di contabilità dello Stato, snellendo le procedure soprattutto in relazione ai controlli.

La complessiva spesa corrente è pari a lire 3.022 miliardi circa e comprende quella per il personale in attività di servizio, pari a 2.161 miliardi circa. Rispetto al provvedimento di assestamento del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1985, le spese per il personale in attività di servizio presentano un incremento del 9 per cento, mentre quelle per il personale in quiescenza sono previste in lire 53.250 milioni; ad ogni modo evito di riferire dettagliatamente alla Commissione le spese stanziare per il personale.

Circa i trasferimenti correnti, la spesa complessiva ammonta a 111.940 milioni e concerne principalmente i contributi ai comuni per le spese degli uffici giudiziari (68 miliardi), i rimborsi ai comuni delle spese di funzionamento e di personale delle case mandamentali (34 miliardi) e l'assistenza e l'attività di servizio sociale (1.570 milioni).

Per le spese in conto capitale, l'importo è di lire 189.700 milioni e riguarda l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate (110 miliardi); l'acquisto e l'installazione di strutture, impianti ed interventi connessi per gli uffici dell'Amministrazione centrale, per quelli giudiziari e per l'Amministrazione penitenziaria (20.800 milioni); l'acquisto di mezzi di trasporto e relativi impianti di comunicazione (20 miliardi); l'acquisto di beni, macchine e sistemi, compresa la microfilmatura degli atti dell'Amministrazione giudiziaria e penitenziaria (32.400 milioni); la concessione di contributi integrativi ai comuni per costruzioni, ricostruzioni, sopraelevazioni, e via dicendo, di edifici giudiziari (6.500 milioni).

Per quanto riguarda la possibile eccezione di incongruenza nella previsione in ordine al rapporto quantitativo tra spese correnti e spese in conto capitale, una prima risposta può essere data ricordando, così come ho fatto nella relazione dello scorso anno, che la

stessa Corte dei conti, nella relazione al bilancio generale dello Stato per l'anno 1965, all'indomani cioè della riforma del 1964 che aveva eliminato la distinzione tra spese facoltative e spese obbligatorie, affermò che non possono essere intese come spese correnti, ma che andrebbero meglio inserite nelle spese in conto capitale, quelle inerenti all'acquisto di libri, di attrezzature tecnico-scientifiche e simili. Allora le somme stanziare nel bilancio di previsione per l'acquisto di beni e servizi (696.208 milioni) e quelle per trasferimenti (111.940 milioni) della categoria IV e V delle spese correnti, potrebbero ben essere intese come spese di investimento, con ciò rivalutando il bilancio anche in relazione ad una presunta sperequazione tra spese correnti e spese in conto capitale. Ma vi è un'altra ragione ben più importante, rappresentata dalla circostanza che il servizio giudiziario è condizionato, nell'entità e soprattutto nella qualità della resa, dalla insufficienza di tutte le sue strutture, tra le quali il personale giudiziario ed i beni strumentali rappresentano, più delle strutture fisiche, gli elementi produttivi di questo singolare servizio.

La copertura auspicata di tutti gli organici, l'aumento da più parti proposto degli stessi, per quanto riguarda la giustizia, devono essere intesi come elementi necessari e produttivi per una sufficiente risposta di giustizia. In sostanza, per il settore della giustizia l'efficacia del servizio — inteso come servizio reale prestato al pubblico e valutato per qualità e livello — richiede in termini di efficienza una migliore utilizzazione, ma anche una maggiore quantità di risorse umane per il tipo di servizio che deve essere reso. Il *robot* non riuscirà mai, almeno allo stato delle attuali conoscenze, a sostituire il giudice e gli altri ausiliari del giudice, anche se le scoperte scientifiche e tecnologiche potrebbero agevolarne il servizio.

Rileggendo con una certa attenzione il dibattito sul bilancio della giustizia della scorsa legislatura ho rilevato che dall'opposizione, soprattutto da quella comunista, e del senatore Martorelli in particolare — al quale rinnovo affettuosi auguri di pronta guarigione — è venuto in rilievo che nessun progetto di ammodernamento complessivo dell'Am-

ministrazione della giustizia sembrava appartenere al Governo: ossia che nessuna strategia del Governo si rilevava dal bilancio per far fronte alla crisi della giustizia, che si appalesa evidente nella lentezza dei processi e nella inadeguatezza dei mezzi e delle strutture.

Nessuno nega che vi sia crisi della giustizia e che, così come è stato autorevolmente sostenuto, la crisi in una organizzazione produce anche rilassamento nel comportamento, con riduzione di produttività, con fenomeni di assenteismo e con fenomeni di impegni non rispettati; però credo che sia necessario comprendere i motivi della crisi, senza generalizzazioni, per studiare i mezzi ed i modi per farvi fronte. Non basta cioè solo criticare e, criticando, chiedere tutto ed il contrario di tutto, tendendo ad un perfezionismo che forse riesce solo ad allontanare il momento dell'effettivo ammodernamento. «Confutare» ha detto Hegel «è più facile che giustificare, cioè riconoscere e mettere in luce in qualcosa l'affermativo... Nulla è più facile che mostrare il negativo. Si ha la soddisfazione di prendere coscienza di essere più in alto di ciò che si giudica, se in esso si riconosce il negativo. Ciò lusinga la vanità». («*Einleitung in die Geschichte der Philosophie*», tradotto da Francesco Rossolillo).

Nessuno contesta che la crisi ci sia e che essa dipenda anche da una profonda quanto rapida trasformazione della società, che ha mutato i rapporti interpersonali e tra le classi ed i ceti; cioè la trasformazione della società non poteva non influenzare anche il modo di essere della criminalità, che ha affinato il suo modo di operare e di presenza, che ha assunto sempre più dimensioni sovranazionali, che si avvale di una più raffinata cultura e di mezzi sempre più tecnologicamente sofisticati. Ha scritto Mc Luhan nel suo volumetto «*Il medium e il messaggio*»: «Tutto sta cambiando: voi, la vostra famiglia, i vostri vicini, la vostra scuola, il vostro Governo, i vostri rapporti con gli altri. E stanno cambiando rapidamente». La criminalità oggi è cambiata, l'abbiamo detto tante volte: è passata da «criminalità del bisogno» ad una peggiore criminalità, la «criminalità del benessere».

Il procuratore generale della Corte di cas-

olazione, nella sua relazione dell'8 gennaio 1985, ha messo in luce che la grande criminalità, che comprende omicidi, rapine pluriaggravate, sequestri a scopo di estorsione, cioè tutti reati che destano grave allarme sociale, è oggi ancora in aumento. La ragione va ricercata nel fatto che questi reati sono frutto non dell'azione di singoli delinquenti, ma della delinquenza organizzata. Molto forte è infatti la spinta della delinquenza organizzata, quale è la mafia, la camorra, eccetera. Questo fenomeno è aggravato dal fatto che nella maggior parte dei casi tale tipo di delinquenza trova la propria ragion d'essere nel traffico della droga. La droga è purtroppo di facilissimo ingresso e dà ingenti guadagni, perciò provoca una sorta di guerra continua tra famiglie e cosche e determina una specie di *holding* della delinquenza con collegamenti con le associazioni delinquenziali di altri Paesi di tutti i continenti.

I facili guadagni, inoltre, esigono il riempimento ed il riciclaggio del denaro cosiddetto «sporco» e generano, pertanto altri reati, i cosiddetti delitti secondari e terziari, cioè di natura bancaria, valutaria ed edilizia, volti ad assicurare profitto dal guadagno illecito.

A questo importante fenomeno delinquenziale si deve collegare anche l'altro fenomeno della delinquenza minorile — sotto certi aspetti cambiata anch'essa — in aumento per i suoi collegamenti con il traffico e l'uso della droga; delinquenza minorile che si sostanzia in piccoli reati (furti, rapine, scippi) diretti a procacciarsi un guadagno per l'acquisto della droga, molto spesso studiati ed architettati con maggiorenni.

Occorre allora scoprire se la politica del Governo, la politica dei piccoli passi dal ministro Martinazzoli, che ebbe generali consensi quando fu annunciata, si è dimostrata capace di aggredire la crisi e di ridurne la sua forza devastante: si tratta cioè di vedere se in questa azione vi è una strategia o se essa è solo una somma di azioni sconcordate. Per far questo bisogna partire dalla valutazione dello stato generale della giustizia come oggi si presenta per giudicare la bontà e l'utilità delle modifiche apportate e di quelle proposte.

All'ordinamento processuale penale sono

state apportate significative modifiche, anticipatrici dei codici di rito, per il miglioramento funzionale del sistema giudiziario. Mi riferisco alle leggi che hanno modificato i limiti di competenza del conciliatore e del pretore. È stata disegnata così una diversa distribuzione del contenzioso penale che, insieme alla riduzione degli arresti in flagranza, ha dato frutti positivi, come risulta dai dati forniti dal Ministro di grazia e giustizia, che non sto qui ad illustrare in quanto sono a disposizione di tutti. Comunque, l'azione politica e propositiva del Governo non si è limitata a queste parziali riforme, ma si è mossa e si muove lungo linee precise che interessano il settore penale, il settore civile, il settore dell'organizzazione giudiziaria e il settore ordinamentale.

Per il settore penale, il disegno di legge-delega per il nuovo codice di procedura penale è al nostro esame ed è iniziato l'*iter* per la sua approvazione definitiva. Esso rappresenta il punto di arrivo di un'ampia elaborazione che — mi auguro — porterà ad un equilibrato rapporto tra esigenze di funzionalità ed esigenze di garanzia.

Sono state prese nel contempo altre iniziative in materia di processo penale: esse si riferiscono alla modifica della comunicazione giudiziaria, anche per metterla al riparo da pericolose strumentalizzazioni che l'esperienza quotidiana ha evidenziato, alla riparazione per l'ingiusta detenzione e alle nuove norme in tema di cattura, mediante concentrazione nella competenza dell'organo della giurisdizione del potere di emettere provvedimenti restrittivi della libertà, escludendo l'autonomo potere del pubblico ministero. Si tratta di disegni di legge già presentati che anticipano la riforma del codice di rito e in coerenza con essa razionalizzano la legislazione vigente.

Ho notizia, inoltre, che il Ministero di grazia e giustizia ha allo studio altri disegni di legge che attengono, anche in coerenza con precise indicazioni venute dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, alla semplificazione dell'appello e alla elezione del domicilio in materia penale, nonché alla revisione dell'istituto della contumacia. Di queste iniziative

il Ministro potrà darci notizia con maggior precisazione.

Quanto alla materia del diritto sostanziale, va considerato che un'apposita commissione ha già concretizzato uno schema di disegno di legge per la riforma del diritto di famiglia, mentre un'altra commissione ha approntato uno schema di disegno di legge per la riforma del diritto minorile e dei Tribunali dei minorenni. È stata infine, a quanto mi risulta, quasi approntata una bozza di disegno di legge-delega per la revisione del codice della navigazione. Vi è anche uno schema di riforma del sistema fallimentare, mentre da tempo è all'esame del Parlamento un disegno di legge di riforma parziale per l'adeguamento dell'attuale legislazione ad alcune decisioni della Corte costituzionale. Sono sicuro che il Ministro sarà più preciso di me nell'illustrare, come mi auguro, le novità legislative che ho appena annunziato.

Per quanto riguarda l'organizzazione dei servizi, dal Ministero di grazia e giustizia sono stati approntati due disegni di legge per evitare che il completo e proficuo utilizzo dei sistemi di automazione, di enorme importanza nell'ambito giudiziario, si possano scontrare con l'attuale disciplina legislativa. Dei due disegni di legge, l'uno prevede la sostituzione di tutti gli archivi cartacei dei casellari giudiziari con archivi magnetici dotati di elaboratori ai quali si collegano terminali video-scrittenti; l'altro disciplina in maniera nuova i registri degli uffici giudiziari, i quali vengono automatizzati secondo tipi e modalità stabiliti con decreti ministeriali.

Vi è anche un terzo disegno di legge, presentato alla Camera dei deputati fin dal maggio 1984, concernente la costituzione e l'esercizio delle banche di dati personali. È stato elaborato, infine, recentemente uno schema di disegno di legge relativo alla «Istituzione dell'archivio elettronico dati istruttori». Questo disegno di legge prevede in sostanza la istituzione di una banca nella quale immagazzinare tutte le notizie acquisite nei procedimenti penali per la successiva utilizzazione in altri processi; costituisce cioè uno strumento di eccezionale importanza nella lotta contro la criminalità organizzata.

In materia di automazione, va ricordata la legge, approvata all'inizio di quest'anno, relativa alla riforma del sistema della pubblicità e del miglior funzionamento delle Conservatorie dei registri immobiliari. Per questo disegno di legge vi fu, durante il dibattito sul bilancio dello scorso anno, un appello veramente accorato da parte del senatore Filetti, il quale allora mise a nudo le incoerenze e le incongruenze che si verificavano negli uffici dei registri immobiliari.

Per quanto riguarda l'ordinamento giudiziario va ricordato che presso la Commissione giustizia della Camera dei deputati è in corso l'esame del disegno di legge n. 78, «Norme relative ai Consigli giudiziari, alla temporaneità degli incarichi direttivi e alla reversibilità delle funzioni in Magistratura» mentre è all'esame di questa Commissione il disegno di legge sulla responsabilità disciplinare dei magistrati. A proposito di quest'ultimo provvedimento, senza ripetere ciò che è stato detto nel dibattito svoltosi in quest'Aula e conclusosi con un brillante quadro di sintesi del relatore, senatore Lapenta, penso che non si debba enfatizzare un tale provvedimento, che è necessario, che deve essere seguito da un altro disegno di legge sulla responsabilità civile, ma che certo non elimina i mali della giustizia visti in relazione al comportamento dei giudici che è nella generalità corretto anche se alcune poche eccezioni, che giustamente si cerca di eliminare, fanno tanto scalpore da indurre a tentazioni di generalizzazione. Noi non siamo attualmente per il magistrato arrestato, una situazione che si può ben prefigurare, richiamando un passo del Talmud ebraico, un complesso di regole e di tradizioni ebraiche del II secolo dopo Cristo, quando afferma: «Povere quelle generazioni che hanno dei giudici che debbono essere a loro volta giudicati».

Noi non siamo ancora a questo livello, perciò dico che si tratta di una legge necessaria, ma che comunque non va enfatizzata. Certo, nell'espletamento delle loro funzioni i giudici risentono dell'eccessiva discrezionalità che la legge conferisce loro, però sono influenzati anche da una depenalizzazione soltanto accennata con il provvedimento che approvammo nella scorsa legislatura. Esso infatti non

ha risolto il problema di fondo perchè non ha fissato una netta distinzione tra l'attività amministrativa e i comportamenti che possono essere sanzionati penalmente. Credo che bisogna ricorrere più alle sanzioni amministrative che a quelle penali e sottoporre a queste ultime solo quei comportamenti che determinano un grave allarme sociale. D'altra parte, ritengo che, insieme ai provvedimenti sulla responsabilità disciplinare o civile dei magistrati, occorra approvare un altro tipo di provvedimenti, compiendo un ulteriore sforzo.

Ho ricordato anche l'altra volta — il Ministro non c'era e lo ripeto perchè ora invece possa ascoltarmi — un'osservazione che traggo dal «rapporto Giannini». Egli, a proposito degli aspetti organizzativi della giustizia amministrativa, nel suo rapporto rilevò che le pendenze erano moltissime e che sarebbero state suscettibili di continuo aumento negli anni successivi. Affermava inoltre: «Da questi dati emerge che, *rebus sic stantibus*, in pochi anni la giustizia amministrativa di primo grado sarà paralizzata e, se occorre provvedere rapidamente sulle istanze dei magistrati, è altrettanto urgente soddisfare la funzionalità dei tribunali, nonchè del Consiglio di Stato. A tal fine sarebbe necessario triplicare la produttività globale dei TAR, cioè passare dalle 13.000 circa sentenze definitive annue a 39.000, tenendo conto della necessità di smaltire anche parte dell'arretrato. Per raggiungere tale obiettivo si potrebbe pensare, tra l'altro, ad una norma che attribuisca al consiglio di presidenza il potere: a) di fissare un carico minimo di produttività per ciascun magistrato, anche in correlazione all'entità del deposito annuo di nuovi ricorsi; b) di disporre che i magistrati addetti ai Tribunali amministrativi aventi un deposito annuo di ricorsi inferiore al complesso dei carichi minimi (...) siano assegnati anche ad altri TAR o ad altre sezioni di TAR, in modo che possano raggiungere nel corso dell'anno il prefissato carico minimo. Questo sistema sarebbe del resto in armonia con gli articoli 3 e 36 della Costituzione, in base ai quali a parità di una retribuzione deve essere espletata una pari quantità del medesimo lavoro».

Risponde un po' a questo principio il crite-

rio degli accorpamenti delle preture, sul quale però non mi pronuncio perchè mi vede in gran parte contrario.

In ultimo credo che sia da rilevare anche che la «Commissione Mirabelli» ha ultimato i lavori per la riforma globale dell'ordinamento e si stanno esaminando i risultati ai quali è pervenuta.

Questo quadro di iniziative legislative più o meno completo dimostra che esiste una direttrice di ammodernamento nel settore della giustizia e che quindi esiste una strategia del Governo per aggredire e risolvere i mali della giustizia. Io credo che ci si debba chiedere, senza comode sottigliezze dialettiche, se questa strategia può trovare consenso, immaginando come cambierebbe il quadro se tutti i citati disegni di legge potessero essere approvati in breve tempo.

Certo, alcuni problemi vanno risolti rapidamente, quale quello, ad esempio, della riforma della professione forense (oggi ancor più necessaria dopo alcune deviazioni della Magistratura nei confronti di avvocati difensori, atteggiamenti giustamente denunciati della categoria) o quale quello relativo al problema del gratuito patrocinio, cioè della difesa dei non abbienti (per non ripetere poi le cose dette in occasione dello scorso bilancio sulla necessità che il gratuito patrocinio non caratterizzi un «processo per poveri»).

Consentitemi anche di ricordare, per completezza di analisi, che passi significativi sono stati mossi nell'ultimo periodo sul piano normativo e su quello attuativo. Così vorrei citare la legge 12 aprile 1984, n. 67, che ha previsto l'affidamento all'Arma dei carabinieri del servizio per il trasporto dei detenuti, già svolto da privati.

Ad una più razionale riforma giudiziaria sono pure rivolte leggi le quali, tra l'altro, hanno previsto la costituzione di sezioni delle Corti d'assise e delle Corti d'assise d'appello (legge 21 febbraio 1984, n. 14), nonchè la possibilità di affidare per esigenze di servizio a personale della carriera direttiva delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie (dopo il periodo di prova) la direzione degli uffici giudiziari con un solo funzionario in pianta organica (legge 7 maggio 1984, n. 119). L'adeguamento dei diritti riscossi per conto dello

Stato dalle cancellerie e segreterie giudiziarie (legge 6 aprile 1984, n. 57) e quello delle indennità di trasferta spettanti agli ufficiali giudiziari e agli aiutanti ufficiali giudiziari (legge 26 luglio 1984, n. 407) si inseriscono nel pacchetto di disposizioni con le quali si è inteso aggiornare la legislazione sulla giustizia anche in aspetti in sè minori, ma pure di rilievo nella dinamica operativa.

Importanza non secondaria, per il contributo che dovrà derivare all'agilità applicativa degli atti normativi, oltre che ai riflessi organizzativi, assume infine la legge 11 dicembre 1984, n. 839, che detta norme sulla raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana.

Le misure legislative, comunque, non possono conseguire risultati utili se non incidono anche sulle altre due componenti della crisi, cioè il personale e le strutture, e questo senza indulgere in accuse di fuga in avanti rivolte al legislatore, perchè una ulteriore attesa nell'emanazione di provvedimenti legislativi può evitare gli inconvenienti attuativi, ma certamente non crea alcuna premessa valida per una migliore funzionalità della macchina giudiziaria. Ciò significa, come giustamente è stato rilevato, che le riforme hanno anche una funzione di volano nei confronti dell'adeguamento delle strutture.

Per quanto riguarda il personale, nonostante alcuni sintomi positivi, il quadro non tende ad un effettivo miglioramento. Al 31 dicembre del 1984 il ruolo organico dei magistrati contava 6.685 presenze su un organico complessivo di 7.352 unità: 223 magistrati — che entrano nel calcolo delle presenze — risultavano in servizio presso il Ministero o addetti a incarichi non istituzionali. Per quanto riguarda questi ultimi 223 posti di magistrato, senza voler ripetere cose da me già dette in ordine alla ristrutturazione del Ministero di grazia e giustizia, occorrerebbe avere più strutture burocratiche a tutti i livelli e pensare all'immediato e a qualcosa di concreto per non far pesare sulla macchina della giustizia la loro assenza in quanto addetti ad altri incarichi ai quali non si accede per obbligo, ma per volontà. Sembra infatti che chi lavora al Ministero lo faccia con enorme sacrificio, mentre invece si tratta di una libera scelta

poichè nessuno può obbligare un magistrato a prestare servizio presso il Ministero di grazia e giustizia.

A mio avviso l'*optimum* si avrebbe rivedendo l'organizzazione del Ministero e coprendo i posti, ove possibile, con personale amministrativo; ma se questo non si può fare per evidenti difficoltà delle quali mi rendo conto, quanto meno si ricorra all'istituto del «fuori ruolo», che dà la possibilità di coprire i posti così lasciati liberi e di non congelarli. Certo, sorgerebbe il problema dell'assegnazione di tali magistrati ai servizi di istituto al termine del periodo di collocamento fuori ruolo, ma non credo che esso sia di difficile soluzione. Occorrerebbe all'uopo un'idonea normativa dell'istituto per consentire l'utilizzo immediato dei fuori ruolo.

Di questa normativa vi è già oggi necessità perchè, tranne che per le aspettative per motivi di salute o per servizio militare, nei cui casi — se non erro — l'assegnazione avviene immediatamente, negli altri casi le attuali procedure comportano spesso la mancata utilizzazione dei magistrati stessi in attesa del provvedimento di richiamo in ruolo.

È nata addirittura una contestazione, sollevata dalla Corte dei conti al Consiglio superiore della magistratura, in ordine alla ripetibilità delle somme indebitamente percepite, sia pure in buona fede, da tali magistrati in fuori ruolo. Comunque, al 31 dicembre 1984 l'organico era coperto al 90,9 per cento. Al dicembre dell'anno precedente i magistrati in servizio erano 6.664; le vacanze, cioè, sono diminuite nel corso dell'anno 1984 di sole 21 unità. Nel 1984 erano stati nominati 172 uditori giudiziari a seguito dell'espletamento di un concorso indetto nel 1981. Nello stesso anno sono stati banditi due concorsi, per rispettivi 280 e 200 posti.

Per quanto riguarda il concorso a 280 posti, indetto con decreto ministeriale del 10 febbraio 1984, al termine delle prove orali sono risultati idonei 300 candidati; attualmente è in corso la formazione della graduatoria di merito. Per quanto riguarda invece il concorso a 200 posti, indetto con decreto ministeriale del 6 giugno 1984, sono in corso le prove orali, che termineranno presumibilmente nel prossimo mese di novembre 1985;

sono stati ammessi alle prove orali 161 candidati e quindi non sono stati coperti nemmeno tutti i posti messi a concorso. È stato bandito inoltre un concorso a 200 posti, indetto con decreto ministeriale dell'8 marzo 1985, per il quale sono in corso le correzioni delle prove scritte; hanno portato a termine le tre prove scritte 665 candidati. Infine è stato indetto un concorso a 180 posti, con decreto ministeriale del 5 luglio 1985, a distanza cioè di soli quattro mesi dal precedente, il cui bando è stato pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 22 agosto 1985 e le cui prove scritte avranno luogo nel mese di febbraio o marzo 1986.

A mio avviso occorre anche ripensare all'organico dei magistrati, che è passato alle 7.352 di oggi dalle 4.567 unità del 1930; quindi si registra quasi un raddoppio e questo è un dato sicuramente positivo. Tuttavia è necessario tener conto anche delle funzioni affidate ai conciliatori, di quelle che si vogliono affidare al giudice di pace, della scelta del giudice monocratico nel processo civile di primo grado, e soprattutto della revisione delle circoscrizioni, problema quest'ultimo che si affronta con evidente difficoltà.

Il Ministro ricordò l'anno scorso alla Camera dei deputati, in sede di discussione del bilancio della giustizia, che all'atto della presentazione della legge-delega da parte del ministro Bonifacio si registrò immediatamente un'inflazione quantitativa di lavoro giudiziario, con un importante aumento di iscrizione di procedimenti civili e penali. Però, anche se sono tra quelli che crede nella massima «periferizzazione» della giustizia, penso che sia necessario distribuire meglio i magistrati sul territorio in base ai carichi di lavoro — così come suggerisce anche il rapporto Giannini per i magistrati del TAR — con migliori criteri individuati riconsiderando anche l'istituto della inamovibilità, che rappresenta una ineliminabile scelta costituzionale, operata dal costituente nell'interesse della giustizia e non nell'interesse dei giudici.

Occorrerebbe forse ripensare anche al metodo di reclutamento dei magistrati, non pensando all'articolo 106 della Costituzione, che prevede la chiamata all'ufficio di consigliere

di Cassazione, per meriti insigni, di professori ordinari di università in materie giuridiche e di avvocati che abbiano quindici anni di esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori; infatti questa scelta, mai praticata, credo che sia impraticabile a causa della carriera a ruoli aperti dei magistrati. Vi è anche l'ipotesi, abbastanza suggestiva, avanzata lo scorso anno dal collega Gallo, dell'immissione di docenti universitari e di avvocati limitata nel tempo.

Io penso invece ad un concorso di secondo grado, alla cui partecipazione ammettere funzionari dello Stato ed avvocati con una certa anzianità, con la conseguenza di avere una partecipazione più qualificata dalla esperienza ed una minore pletora di concorrenti. Questo sistema, proprio delle magistrature amministrative, riqualificherebbe non solo i concorsi in Magistratura, ma anche gli altri concorsi nella Pubblica Amministrazione. Sicuramente in tal modo avremmo personale più qualificato, con maggiore esperienza e con maggiore preparazione. Si assiste infatti alla partecipazione ai concorsi di 3.000-4.000 concorrenti, mentre solo 600 superano le prove scritte; quindi non si riesce neanche a coprire tutti i posti messi a concorso e, oltretutto, nelle relazioni delle commissioni esaminatrici si legge che neanche tutti i vincitori di concorso sono idoneamente preparati e che essi non avrebbero superato il concorso ove lo stesso fosse stato seriamente selettivo. Pertanto non è una questione quantitativa, riguardante il numero dei partecipanti ai concorsi, ma qualitativa, ossia di preparazione dei candidati.

Per quanto riguarda gli altri ruoli dell'Amministrazione, esclusi cioè i magistrati, si rilevano carenze notevoli di personale, con il conseguente aggravio dell'insufficienza operativa dell'Amministrazione stessa. Un'organica politica del reclutamento è stata portata avanti dal Ministero, anche con le procedure eccezionali di assunzione previste dalla legge 26 aprile 1985, n. 165 — della quale sono stato relatore — che consente di selezionare i quattro quinti dei cancellieri e dei segretari giudiziari da assumere mediante concorsi pubblici per titoli riservati agli idonei a concorsi per carriere direttive e di concetto, ad

indirizzo amministrativo, indetti entro il 1° gennaio 1981 e le cui graduatorie siano state approvate almeno novanta giorni prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni. Queste procedure di assunzione, suggerite dalla necessità di attenuare taluni problemi connessi all'indisponibilità di personale, rendono indispensabile che i concorsi di formazione, previsti dalla legge, siano il più possibile selettivi, in modo da garantire una preparazione di massima dei vincitori del concorso che dovranno assumere funzioni implicanti una professionalità non coincidente con i compiti ordinari di altri uffici.

La disposizione di cui all'articolo 5 provvede, inoltre, ad ampliare il limite temporale entro il quale l'Amministrazione, in relazione alle vacanze verificatesi successivamente all'espletamento delle prove concorsuali, ha facoltà di immettere direttamente nei ruoli i candidati risultati semplicemente idonei. Effetti positivi conseguiranno anche all'applicazione dell'articolo 7 che consente di sopprimere alle prolungate assenze dal servizio dei coadiutori dattilografi mediante l'assunzione di personale a tempo determinato.

Inoltre, la legge 22 agosto 1985, n. 444, autorizza a bandire, entro un termine di trenta giorni dall'entrata in vigore del provvedimento, concorsi nelle varie regioni, per un complessivo numero di 1.315 unità distribuite tra le diverse categorie del personale nel modo seguente: 441 nel ruolo direttivo, 436 nel ruolo di concetto, 325 nel ruolo esecutivo, 88 nel ruolo ausiliari A e 25 nel ruolo ausiliari T.

Gli idonei verranno immessi nel servizio gradualmente e proporzionalmente alle vacanze verificatesi o che si verificheranno successivamente alla data del 1° aprile 1984.

Altra rilevante innovazione ha introdotto l'articolo 7 della stessa legge che, modificando la procedura concorsuale, ha previsto, non appena ultimate le prove, l'immediata immissione in servizio dei vincitori dei concorsi già in atto o da espletarsi successivamente al momento dell'entrata in vigore del provvedimento.

Va infine ricordata la legge 18 luglio 1985, n. 379, che, consentendo l'immissione nel ruolo della carriera ausiliaria degli autisti,

attraverso un concorso per titoli e prova pratica, del personale già assunto a tempo determinato ai sensi della legge 11 novembre 1982, n. 861, ha determinato una consistente abbreviazione dei tempi necessari alla copertura, secondo le modalità della legge 2 aprile 1968, n. 482, di un cospicuo numero di posti vacanti.

Prima della completa attuazione di queste riforme, avvenuta con l'assunzione di tutto il personale, la situazione era la seguente.

Al 31 dicembre 1984, su una dotazione pari a 7.660 unità, si contavano 5.741 segretari (cioè 104 dipendenti in meno rispetto al 1983) e permaneva una percentuale particolarmente ridotta di posti coperti nella qualifica di segretario capo (20 unità — come nel 1983 — sulle 621 della dotazione) e in quella di segretario principale (235 presenze — erano 242 nel 1983 — su 2.791). Si registravano anche riduzioni numeriche nella qualifica iniziale (5.486 segretari in servizio: 97 in meno rispetto al 1983).

Il ruolo dei dattilografi (non vi erano state assunzioni nell'anno) era quello che registrava il calo più consistente (930 dipendenti in meno) specie al livello iniziale (40 unità) della carriera (e 895 coadiutori dattilografi in meno). Il personale in servizio è pari a 6.516 unità sulle 8.550 della dotazione.

L'espletamento dei concorsi in atto consentirà di ridurre sensibilmente anche le attuali carenze di organico del personale di cancelleria ed ausiliario.

In particolare, per il personale della carriera direttiva, con l'immissione in ruolo dei vincitori dei concorsi distrettuali in atto, per complessivi 304 posti, e del concorso per complessivi 174 posti indetto ai sensi della legge 26 aprile 1985, n. 162, e riservato agli idonei nei concorsi per le carriere direttive, indirizzo amministrativo, indetti dalle Amministrazioni dello Stato, si potrà provvedere in gran parte alla copertura delle attuali 627 vacanze, nonchè delle vacanze che si verificheranno nei tre anni successivi all'approvazione delle relative graduatorie, ai sensi dell'articolo 5 della legge citata. È stato inoltre predisposto un bando di concorso, alla firma del Ministro, a 44 posti, riservato ai segretari.

Nel ruolo del personale della carriera di

concetto risultano sussistenti allo stato 1.672 posti vacanti, a fronte dei 1.819 esistenti al 30 settembre 1984. Alla copertura delle vacanze suddette, tuttora consistenti, si provvederà con l'immissione in ruolo dei 249 vincitori del concorso indetto con decreto ministeriale 8 novembre 1982, riservato al personale dipendente, di cui è imminente la destinazione, nonchè dei vincitori del concorso indetto con decreto ministeriale del 21 maggio 1985, per complessivi 1.283 posti, riservato agli idonei dei concorsi per le carriere di concetto, con indirizzo amministrativo, banditi dalle Amministrazioni dello Stato.

Con tutti questi concorsi, al termine del 1986, gli organici di tale personale dovrebbero essere quasi del tutto completati.

Per quanto riguarda la situazione dei ruoli del personale penitenziario il problema è anche più grave per le peculiarità che il servizio comporta.

Nel 1984, a seguito di concorsi precedentemente banditi, vi sono state 71 assunzioni nei ruoli dirigenziali e direttivi, 220 in quelli corrispondenti alle ex carriere di concetto, 48 in quelli delle ex carriere esecutive e 493 nei ruoli del personale operaio.

Al 31 dicembre 1984, dal raffronto tra organici e presenze in ruolo risultavano i seguenti dati: per la carriera direttiva 356 unità (di cui 42 dirigenti) a fronte delle corrispondenti dotazioni che prevedono 412 unità (82 dirigenti) con una vacanza pari a 56 unità (40 dirigenti); per quanto riguarda la carriera di concetto 2.068 unità presenti a fronte di un organico di 2.856 con una vacanza pari a 788 unità; per la carriera esecutiva 948 unità a fronte di un organico di 1.805 con una vacanza di 857 unità; per quanto concerne il ruolo operaio 2.519 unità a fronte di 3.582 con una vacanza di 1.063 unità.

Vi è stato un certo incremento nel reclutamento, però gli scarti, come si vede, sono rimasti notevoli ed in un certo qual modo inspiegabili, se si tiene conto dell'elevato tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile; inspiegabile per le difficoltà di copertura dei posti vacanti, come dimostrano ben 58 casi di rinuncia alla nomina, che riguardano, tra gli altri, 10 direttivi, 14 ragionieri, 11 assistenti tecnici di radiologia, 3 elettricisti e 6

vigilatrici penitenziarie. A ciò deve aggiungersi — sempre alla data del 31 dicembre 1984 — anche l'esito negativo di alcuni concorsi conclusi con la dichiarazione di inidoneità di tutti i partecipanti; si tratta di concorsi a 3 posti di dirigente superiore del servizio sociale (10 partecipanti), ad un posto di ispettore tecnico agrario (un solo partecipante) e a 4 posti di educatore principale (6 candidati).

Questi dati dovrebbero far riflettere sulla scarsa appetibilità di certi posti, anche in momenti caratterizzati, come dicevo prima, da un diffuso fenomeno di disoccupazione, evidenziata dal fatto che si partecipa a questi concorsi solo per fare un'esperienza, in quanto i candidati si presentano del tutto impreparati e se hanno la fortuna di vincere il concorso qualche volta rinunziano.

La situazione è ancora più difficile per quanto concerne il corpo degli agenti di custodia. Al 31 dicembre 1984 — non ho dati aggiornati — il ruolo degli ufficiali segnava lacune notevoli (40 presenze su 51 posti in organico), colmate con il distacco presso il corpo di 13 ufficiali del Ministero della difesa. I sottufficiali (2.084 unità) risultavano essere diminuiti di 78 unità, mentre l'organico degli appuntati e delle guardie, previsto in 18.444 unità, rimaneva inferiore, sempre al 31 dicembre 1984, del 31 per cento, pur essendo la consistenza passata dall'anno 1983 alla fine dell'anno 1984 da 11.600 a 13.010 unità.

Nella logica delle necessità contingenti sono state fatte alcune opportune scelte legislative, quale quella, ad esempio, della legge 12 aprile 1984, n. 67, che ha previsto, fino alla attuazione della riforma riguardante gli agenti di custodia, e comunque per un periodo non superiore a 5 anni decorrente dalla data di entrata in vigore della legge (16 aprile 1984), l'affidamento all'Arma dei carabinieri del servizio per il trasporto e la traduzione su strada dei detenuti. Così come è positiva la scelta fatta dal Governo che si è concretizzata nella presentazione all'altro ramo del Parlamento di un disegno di legge che rivede gli organici del Corpo degli agenti di custodia. A questo punto vorrei anche che si accelerasse l'iter delle assunzioni perchè risulta che esistono numerosissime domande di as-

sunzione nel Corpo degli agenti di custodia presso il Ministero di grazia e giustizia. Credo che gli uffici dovrebbero snellire l'iter procedurale a tale riguardo, anche se mi rendo conto che molto probabilmente la rapidità dell'accoglimento delle domande dipende dalla disponibilità della scuola di Cassino a preparare tanti giovani.

Ritengo tuttavia che il problema non è solo di organici, ma è anche — così come ho detto lo scorso anno, per cui non voglio ripetermi — quello della necessità di rendere il lavoro più gratificante, arricchendolo di prospettive di carriera e di contenuti più pregnanti di professionalità, richiesta, questa ultima, dipendente dalla migliorata condizione culturale dei detenuti, in modo che, anche per la considerazione esterna, il lavoro stesso risulti più arricchito e quindi più soddisfacente e produttivo.

Da valutare in maniera veramente positiva è la costituzione dell'ufficio per la giustizia minorile, adottata con decreto ministeriale 23 ottobre 1984 sulla base del decreto ministeriale 20 luglio 1983, che aveva disposto la ristrutturazione della direzione generale degli istituti di prevenzione. Devono però essere affidati a questo ufficio, anche superando notevoli e comprensibili resistenze, maggiori e più necessari compiti. La giustizia minorile dovrebbe essere guardata con maggiore attenzione, così come con maggiore attenzione e con maggiore fantasia dovrebbe pensarsi alle modalità di detenzione dei minori, molte volte confusi con delinquenti maggiori di età, in maniera che la reclusione diventa scuola di delinquenza e non mezzo di rieducazione. È necessaria perciò una maggiore specificità delle carceri per minori, riducendo forse anche le sezioni, ma non ignorando casi come quello di Campobasso.

Il Presidente sorride quando parlo di questo argomento, ma devo ripetere cose che ho già detto. Con una riforma penitenziaria che, come giustamente affermiamo, è la più avanzata in Europa (anche se non è del tutto attuale), che vuole il recupero del detenuto, che vuole che i colpevoli rimangano il più possibile nelle loro famiglie e nella società, è mai possibile che i minorenni in attesa di giudizio debbano essere mandati da Campobasso

ad Airola, in un altro ambiente, in un'altra regione e lontano dalle famiglie? Il fatto è che era stata istituita una sezione per i minori che adesso è stata destinata ai camorristi pentiti, mentre questi ragazzi vanno a finire ad Airola, in provincia di Benevento, o in altre carceri della Campania. È da notare inoltre che la sezione che era stata costruita a Campobasso con molti soldi era destinata ai minori in attesa di giudizio; solo che — si è detto — mancavano gli educatori, prima assegnati e poi revocati. Il problema vero, però, non è quello degli educatori, bensì quello di garantire comunque, almeno ai ragazzi in attesa di giudizio, la permanenza nella città in cui risiedono le loro famiglie.

E allora come si è ovviato a tale situazione? Un procuratore della Repubblica molto sensibile a questi problemi non trasferisce più questi ragazzi in Campania, ma li interroga e li mette in libertà provvisoria.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Credo che, al di là di altre complicazioni, occorrerebbe avere l'avvertenza di intendere che il problema dei camorristi pentiti è un dato dell'emergenza.

RICCI. Di una emergenza permanente, purtroppo.

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504*. Esiste il problema dei camorristi pentiti, ma anche quello dei minori in attesa di giudizio: bisogna vedere quale dei due è prevalente. Non possiamo accettare il fatto che un minore in attesa di giudizio venga mandato in carceri in cui sono presenti camorristi, perchè poi rischieremmo che un ragazzo, incriminato per la prima volta e in attesa di giudizio, si trovi accanto a delinquenti incalliti.

Per i minori esistono altri problemi, oltre quello veramente preoccupante, e su cui occorrerebbe responsabilizzare le Regioni e gli enti locali, rappresentato dai minori in libertà provvisoria o denunciati a piede libero. È necessario che venga colmata la carenza assistenziale che si manifesta dopo i primi interventi collegati con il procedimento giudiziario e che il personale penitenziario, soprat-

tutto quello addetto ai minori, abbia una maggiore e più affinata professionalità.

Invece, per quanto riguarda la formazione e l'aggiornamento del personale di tutti i ruoli diversi da quello della Magistratura, si registrano notevoli carenze. Non mi risulta sia previsto uno specifico stanziamento per l'Amministrazione della giustizia (ma questo riguarda la Pubblica amministrazione in generale e non solo il settore della giustizia), mentre anche per gli istituti di prevenzione e pena la spesa per la formazione del personale, prevista in lire 178 milioni al capitolo 2086, è abbastanza modesta, specie se rapportata ai qualificati e delicati compiti istituzionali che interessano gran parte dei dipendenti, inclusi quelli che operano nell'ambito dei servizi sociali per l'assistenza e l'educazione dei detenuti adulti e minori. Inoltre, la formazione professionale andrebbe ripensata, utilizzando in qualità di docenti non solo magistrati e funzionari, ma anche professori universitari, sociologi e psicologi, permettendo, se del caso, anche esperienze in istituti di pena di altri Paesi.

Incrementato forse andrebbe anche lo stanziamento di cui al capitolo 2082 che si riferisce alle spese per l'assistenza morale, per le attività culturali, ricreative e sportive del personale degli agenti di custodia, nonché alle spese per manifestazioni e per la redazione e stampa del periodico «L'agente di custodia», che dovrebbe essere meglio divulgato.

Per quanto riguarda l'automazione dei servizi, il Ministero ha cercato di intervenire dovunque si riscontrassero attività ripetitive, sostituibili con processi meccanici. Mi risulta che sia stato avviato un programma, da introdurre entro l'anno, che prevede l'impiego di piccole apparecchiature elettroniche per la meccanizzazione di compiti ripetitivi, come il campione penale e i decreti penali, e per la gestione di particolari procedure quali i processi per l'emissione di assegni a vuoto e le procedure mobiliari. Lo stanziamento necessario è previsto nel capitolo 1598 per un ammontare di lire 37 miliardi e 800 milioni, con un incremento rispetto al 1984 di un miliardo e 800 milioni. Anche se l'incremento della spesa, a riprova del crescente interesse dimostrato dall'Amministrazione per le procedure

automatizzate, è stato notevole, tanto che nel triennio 1982-84 ha raggiunto i 55 miliardi (10 nel 1982 e 14,5 nel 1983), la spesa risulta ridimensionata, con un aumento dei residui, per la lentezza nei pagamenti dovuta in gran parte alle difficoltà nelle forniture di apparecchiature ad elevata tecnologia.

Quanto all'informatica, è stato studiato un *software*, cioè un programma di elaboratore che permette di immagazzinare i dati relativi ai processi di maggiore complessità, attraverso un *iter* semplificato, e di operare l'immediata ricerca da parte di uffici giudiziari che indagano su fatti analoghi o collegati.

Nel settore civile e per la parte che maggiormente si collega all'attività penale (accertamenti patrimoniali e riciclaggio del denaro), sono stati presi in considerazione i servizi concernenti le cancellerie commerciali, mediante microfilmatura degli atti accompagnata da piccoli strumenti di automazione, per agevolare la ricerca e garantire la conservazione dei fascicoli. Il sistema è adottato in via sperimentale a Roma e Firenze, con esito positivo. Infine, un piano di informatizzazione generale dei servizi di cancelleria diverrà operante nel 1986 ed è stato studiato anche nella prospettiva di adeguamento alle norme contenute nei nuovi codici, allorchè verranno emanati.

Altro importante settore nel quale l'automazione e l'informatica stanno avendo un decisivo impulso è quello penitenziario. Sono previsti un centro elaborazione dati con due elaboratori di maggior potenza, 61 elaboratori di potenza minore, 1.600 apparati terminali installati in tutti gli istituti, escluse le case mandamentali. L'autorizzazione di spesa di lire 30 miliardi, per il potenziamento del sistema informatico dell'Amministrazione della giustizia, è prevista dal comma 4 dell'articolo 10 del disegno di legge finanziaria.

Per quanto riguarda le strutture immobiliari, il Ministero sta procedendo, dopo un periodo di interventi «a pioggia», con un criterio omogeneo all'attuale distribuzione delle competenze ed anche in vista della generale revisione delle circoscrizioni; perciò ha stabilito, e giustamente, di intervenire con precedenza per quei progetti che riguardino unitariamente sedi di tribunale e di Corte d'appel-

lo. Per le preture il Ministero ha ritenuto di dover procedere all'approvazione dei progetti concernenti uffici con elevato indice di lavoro, accantonando i progetti per le preture «congelate» perché con scarso carico di lavoro.

È appena il caso di ricordare che l'edilizia giudiziaria è affidata, per le nuove costruzioni, ai comuni che devono ricorrere a mutui non sempre di pronta realizzazione.

Per quanto riguarda taluni interventi urgenti di edilizia penitenziaria (ad esempio, le aule prefabbricate) riservati alla diretta competenza del Ministero, quest'ultimo, per la mancanza di organi tecnici, deve ricorrere alla delega al provveditorato alle opere pubbliche. Devo ricordare in proposito che vi è un disegno di legge al Senato che prevede l'istituzione di un organismo tecnico alle dipendenze del Ministero di grazia e giustizia. Questo sistema per la Corte dei conti è causa di ritardi e carenze negli interventi, malgrado l'impellenza delle esigenze, perché è già difficile reperire i suoli (e si pensi poi all'approvazione dei progetti, alla concessione del mutuo, e via dicendo). Pertanto, secondo me, è necessario approvare al più presto il disegno di legge prima citato, che prevede un organismo tecnico per la progettazione e la direzione dei lavori alle dipendenze del Ministero di grazia e giustizia, perchè i comuni devono adempiere già a tutta una serie di altri compiti.

RICCI. Senatore Di Lembo, qual è la sua valutazione sul ricorso ai mutui per quanto riguarda l'edilizia giudiziaria?

DI LEMBO, estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504. La mia valutazione è essenzialmente negativa. Infatti, per quanto riguarda i mutui per l'edilizia giudiziaria e per le case mandamentali, la situazione è la seguente: l'accantonamento previsto dalla legge finanziaria 1981 era di 700 miliardi; l'accantonamento previsto dal decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55 (convertito nella legge 26 aprile 1983, n. 131), era di altri 700 miliardi; l'accantonamento previsto dalla legge finanziaria 1984 era di 800 miliardi, per un totale quindi di 2.200 miliardi.

Alla data odierna l'Amministrazione ha così provveduto: per i progetti approvati la cifra è di 1.140 miliardi, per i progetti in istruttoria di 755 miliardi, per un totale di 1.895 miliardi. Occorre inoltre tener presente che un notevole numero di sedi giudiziarie e di case mandamentali necessita di interventi edilizi, per i quali i comuni non hanno ancora concretamente assunto alcuna iniziativa. Inoltre, sull'ammontare complessivo dei progetti approvati va calcolato un aumento di circa il 50 per cento per revisione prezzi, essendo nota la percentuale di aumento del 2 per cento mensile a tale titolo; la previsione di tale ulteriore spesa è coordinata all'esigenza di portare a termine opere già in corso d'esecuzione. Infatti il lasso di tempo che intercorre tra l'approvazione del progetto, la concessione del mutuo e l'esecuzione dell'opera rende lo stanziamento irrisorio ed insufficiente all'atto della costruzione e quindi è necessario, a mio avviso, snellire le procedure.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Senatore Di Lembo, se mi consente l'interruzione forse un po' banale, vorrei dire che, malgrado tutto, queste procedure per l'edilizia giudiziaria — a quanto mi risulta — consentono tempi assai più rapidi rispetto a quelli per l'edilizia penitenziaria, completamente affidati al Ministero dei lavori pubblici.

BATTELLO. Bisogna anche considerare la programmazione sul territorio.

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504*. La programmazione sul territorio comunque deve coinvolgere i comuni, non solo in relazione a questo provvedimento. Ricordo infatti che il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, emanato in base alla legge-delega n. 382 del 1975, dispone proprio una norma del genere: l'articolo 11 dice che la competenza primaria in materia di programmazione sul territorio spetta ai comuni, mentre le regioni devono coordinare la programmazione dei vari comuni e lo Stato deve coordinare la programmazione delle varie regioni. Tuttavia, a parte il problema della

competenza, il sistema per la concessione dei mutui è, a mio avviso, se non farraginoso, almeno lungo. Infatti, soprattutto in un periodo di inflazione come l'attuale, assistiamo alla necessità di un'ulteriore spesa per la revisione prezzi.

RICCI. Comunque, il *plafond* relativo alla possibilità di concedere mutui garantiti dallo Stato per l'edilizia giudiziaria in quale misura percentuale è stato utilizzato?

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504*. Credo al 100 per cento. Comunque non intendo riferire alla Commissione, per questioni di brevità, una serie di dati legislativi e tecnici.

Per quanto riguarda il bilancio pluriennale occorre ricordare che la legge 5 agosto 1978, n. 468, all'articolo 4, stabilisce che: «Nel bilancio pluriennale viene indicata, per ciascuna categoria di entrata e sezione di spesa, la quota relativa a ciascuno degli anni considerati. Le sezioni di spesa dovranno essere disaggregate in modo da consentire una analisi della spesa per programmi, e, ove siano significativi, per progetti». Cioè il bilancio pluriennale è un utile supporto alla programmazione. Con esso si è voluto che lo Stato avesse uno strumento di spesa svincolato dalla rigidità delle previsioni annuali. Esso non comporta autorizzazione a riscuotere né ad eseguire spese, ma in termini operativi costituisce soltanto la sede di riscontro per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese del conto capitale, previste però dalla legislazione di spesa a carico degli esercizi finanziari considerati nel bilancio pluriennale.

Con un'altra novità di rilievo, la legge n. 468 del 1978 ha voluto che il bilancio dello Stato venisse assistito annualmente da una legge finanziaria che, secondo una autorevole definizione, ha lo scopo di adeguare le entrate e le uscite del bilancio dello Stato e di quelle delle aziende autonome e degli enti pubblici che si ricollegano alla finanza statale, agli obiettivi di politica economica cui si debbono ispirare sia il bilancio annuale che il nuovo bilancio pluriennale da adottare in un unico contesto legislativo con il bilancio annuale.

L'articolo 11 della legge n. 468 affida alla legge finanziaria il «compito di tradurre in atto la manovra di bilancio per le entrate e le spese che si intendono perseguire in coerenza con le previsioni del bilancio pluriennale». Viene così assegnata alla legge finanziaria «una funzione di raccordo tra il bilancio annuale e quello pluriennale che dovrebbe costituire lo schema contabile di adeguamento della programmazione economica regionale alla finanza statale».

Venendo alla parte del disegno di legge finanziaria che interessa il settore della giustizia, va detto che essa all'articolo 10 si muove in tre direzioni: la prima attiene alla autorizzazione di spesa di 1.000 miliardi di lire ripartiti nel quadriennio 1986-1989 per il completamento del programma di realizzazione di immobili da destinare agli istituti di prevenzione e pena; la seconda si riferisce alla autorizzazione agli enti locali a contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti per il complessivo ammontare di 800 miliardi di lire, con ammortamento a carico dello Stato, per la prosecuzione del programma di acquisizione di edifici da adibire a sedi di uffici giudiziari; infine, la terza attiene alla autorizzazione di spesa di 30 miliardi di lire per il potenziamento del sistema informativo dell'Amministrazione della giustizia.

Penso di aver già illustrato le tre poste del disegno di legge finanziaria. Dovrei ora dire qualcosa sullo stato di attuazione delle leggi a carattere pluriennale; vi prego di esentarmene, in quanto il Ministero di grazia e giustizia, che ovviamente ha più notizie di me, ha consegnato alla Commissione una relazione precisa e dettagliata che, d'altra parte, ho avuto anch'io solo stamattina.

Per concludere, voglio aggiungere che ho personalmente incontrato notevoli difficoltà nell'esaminare il bilancio del Ministero di grazia e giustizia; è per questo che nella mia relazione forse sono stato in un certo qual modo farraginoso e lacunoso. In sede di replica mi riservo di fare il possibile per colmare alcune lacune — ovviamente ove ne sarò capace — dopo aver ascoltato gli interventi degli altri colleghi che — beati loro! — hanno avuto la possibilità di disporre per un maggior lasso di tempo di alcuni documenti

finanziari e di occuparsi solo di alcuni settori del bilancio riguardante l'Amministrazione della giustizia.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Di Lembo per la sua esposizione tutt'altro che farraginoso e lacunoso. Con riserva di tutto ciò che potrà dirci in sede di replica, noi gli siamo infinitamente grati per il notevole sforzo compiuto in questi giorni, per la messe di notizie che è stato capace di raccogliere e di fornire ai membri di questa Commissione, per le valutazioni che ha ritenuto di dover svolgere, per le osservazioni avanzate sulla grande questione che concerne il reclutamento del personale e per tutti gli altri problemi che ha ritenuto di segnalare in questa fase del nostro dibattito.

Ringrazio il ministro di grazia e giustizia, onorevole Martinazzoli, per averci fornito ben tre importanti documenti che sono già a disposizione dei colleghi.

Il primo tratta delle «Osservazioni integrative alla nota preliminare della tabella 5 - Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986», ed è un documento di 37 pagine; il secondo concerne la «Relazione sullo stato di attuazione delle leggi a carattere pluriennale», composto di 9 pagine, cui faceva riferimento il relatore, senatore Di Lembo, al termine della sua relazione; il terzo è un ampio studio, esibito in bozza provvisoria, strettamente collegato ad uno dei capitoli più importanti e più interessanti del bilancio della giustizia, e cioè la situazione del patrimonio immobiliare penitenziario italiano.

Onorevoli senatori, vi leggo per intero una lettera del Presidente del Senato che riguarda l'organizzazione dei nostri lavori, diretta a tutti i Presidenti delle Commissioni permanenti. Il testo è il seguente:

«Nel momento in cui il Senato si accinge per la prima volta ad affrontare la sessione di bilancio in base alle nuove norme regolamentari approvate dall'Assemblea nella seduta del 31 luglio 1985, ritengo opportuno richiamare la Sua attenzione sul particolare regime che hanno, in base alle norme sopra ricordate, gli emendamenti relativi sia alla

legge finanziaria che al bilancio di previsione.

In base infatti al primo comma dell'articolo 128 del Regolamento, gli emendamenti, di iniziativa sia parlamentare che governativa, al disegno di legge finanziaria debbono essere presentati esclusivamente alla Commissione bilancio; ove respinti, possono essere ripresentati in Assemblea anche dal solo proponente.

Gli emendamenti al bilancio, invece — e, anche in questo caso, sia quelli di iniziativa parlamentare sia quelli di iniziativa governativa — debbono essere presentati nelle Commissioni competenti per materia; qualora accolti da queste, vengono trasmessi, come proposte della Commissione, alla Commissione bilancio; gli emendamenti respinti, sia in seno alle Commissioni competenti per materia sia in sede di Commissione bilancio, possono essere ripresentati in Assemblea anche dal solo proponente.

Ne consegue pertanto che, salva la facoltà del Presidente di cui all'ultimo comma del citato articolo 128, in Assemblea non possono essere presentati emendamenti — di iniziativa sia parlamentare che governativa — che non siano stati preventivamente sottoposti all'esame delle Commissioni permanenti nei modi sopra ricordati».

Ritengo di dover integrare il contenuto di questa lettera affermando che tutto ciò non esclude che al termine della discussione generale potranno essere presentati degli ordini del giorno.

RICCI. Signor Presidente, io penso che anche se gli emendamenti al disegno di legge finanziaria non possono essere presentati e votati in questa sede, tuttavia, ove la Commissione fosse d'accordo, si potrebbero sempre presentare degli ordini del giorno contenenti delle proposte di emendamento da avanzare poi in Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Gli ordini del giorno sono un'altra cosa; ordini del giorno contenenti proposte di emendamento mi pare vadano al di là delle disposizioni del Presidente del Senato. Penso che tutti i singoli componenti

della Commissione giustizia potrebbero nelle congrue forme intervenire nella sede propria, sia direttamente, sia attraverso i colleghi di Gruppo, nella Commissione bilancio presentando emendamenti.

TEDESCO TATÒ. Signor Presidente, a me pare che la lettera inviata dal Presidente del Senato sia chiarissima. Penso però che, sulla linea di quello che lei diceva, se è vero che non possono essere formalizzati emendamenti, non solo in questa sede, ma neanche nel rapporto, altrimenti aggireremmo la direttiva data in proposito, il rapporto — ove naturalmente la Commissione sia d'accordo — potrebbe essere formulato in modo tale da contenere un invito ad una modifica. Quindi non si tratterebbe di un emendamento formale, ma di una proposta che poi verrebbe formalizzata da chi lo ritenesse opportuno in Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Sono d'accordo, basta che ciò non sia assolutamente fatto in forma di emendamento.

Non posso infatti non sottolineare che questo richiamo del Presidente del Senato all'articolo 128 del Regolamento non è soltanto un richiamo formale. È chiaro che tutto ciò è disposto allo scopo di agevolare la rapidità dell'approvazione, o almeno della presa in esame, dei documenti finanziari, la scorrevolezza dei lavori delle singole Commissioni, della Commissione bilancio e quindi dell'Aula. Anche in vista di questo, a me pare che la *ratio* della disposizione comporti anche di non gravare la discussione del disegno di legge finanziaria con strumenti che, pur non traducendosi in emendamenti formali, finiscono per essere ad essi equipollenti.

Comunque vi ho dato notizia di ciò e sono sicuro che, come sempre accade in questa Commissione, i lavori si svolgeranno non solo nel modo più corretto ed ossequioso alle direttive generali, ma più congruente allo scopo e alla realtà che dobbiamo affrontare.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GOZZINI. Signor Presidente, razionalità vorrebbe che io chiedessi di rinviare il mio intervento per poter meglio approfondire il

contenuto dei tre documenti che ci sono pervenuti solo stamattina, e di cui ella ha ringraziato il Ministro. Non posso che associarmi sinceramente (e ne spiegherò poi meglio le ragioni) al suo ringraziamento. Colgo l'occasione per ringraziare anche il senatore Di Lembo per la sua esposizione, che non soltanto è stata ampia ed approfondita, come egli è solito fare nelle relazioni molto frequenti di cui rende servizio alla Commissione, ma pure assai ricca di spunti critici e propositivi sui quali sarebbe necessaria un'attenta riflessione.

Ho potuto scorrere per lo meno uno dei tre documenti (le osservazioni integrative), in cui sono già contenute alcune risposte a domande che volevo porre al Ministro. Quindi svolgerò stamattina il mio intervento, chiedendo scusa fin da ora se esso sarà non solo parziale, ma anche in qualche modo arretrato rispetto a questi documenti. Faccio così per accelerare i nostri lavori e perchè sia possibile mantenere fede al proposito che abbiamo assunto in comune, cioè quello di concludere in questa settimana l'esame dei documenti di bilancio, in modo da essere in grado, in piena conformità con le disposizioni del Presidente del Senato, di dedicare la prossima settimana a tutti gli altri argomenti che abbiamo di fronte.

Innanzitutto deve dare atto al Ministro di molte cose, in primo luogo di avere ottenuto un riconoscimento concreto — ancora certamente limitato, ma significativo — sul piano finanziario della priorità dovuta all'Amministrazione della giustizia come fondamento essenziale della credibilità dello Stato. Approfitto dell'occasione, anche se questo non riguarda direttamente il bilancio, per dargli atto molto volentieri della positività di certi suoi interventi, sia quelli pubblici (come quello nei confronti dell'ipotesi di un'ulteriore proroga dell'entrata in vigore dei termini nuovi di custodia cautelare, in cui egli mise in gioco — e di ciò molto lo ringrazio — la sua carica), sia altri meno noti che dimostrano la qualità umana della sua persona, anche nei confronti del settore penitenziario. È arrivata all'istituto di Rebibbia una sua lettera autografa ad un detenuto che ha suscitato commozione, come ho potuto costatare, tra i

detenuti stessi. Di questo lo ringrazio molto perchè credo che l'aspetto umano del comportamento di un Ministro — e di un Ministro della giustizia in particolare — non sia affatto strano, abnorme o stravagante nella valutazione di un bilancio, cioè di un momento di per sè arido dell'Amministrazione. Ringrazio il Ministro anche di aver tolto dalla tabella 5 quelle note abbastanza burocratiche e insignificanti (o, come diceva l'altro giorno un collega, poco serie) che c'erano riguardo all'attività legislativa, all'edilizia e all'amministrazione penitenziaria, e di averle sostituite con queste molto più nutrite osservazioni integrative che purtroppo — ripeto — ho potuto soltanto scorrere perchè le abbiamo ricevute stamattina.

Ricordo che il Presidente del Consiglio, nel suo intervento al Senato del 31 luglio scorso, alla giustizia dedicò un paragrafo molto impegnativo affermando: «È antica ormai la insufficienza, la senescenza, la distribuzione irrazionale dei mezzi di cui si dispone: le Verbalizzazioni fatte con strumenti ottocenteschi, le sentenze deliberate e manoscritte che attendono qualcuno che le scriva a macchina, i vecchi schedari, la stessa distribuzione dei magistrati secondo circoscrizioni giudiziarie che rispecchiano l'Italia dell'inizio del secolo, sono tra le ragioni primarie dei ritardi e delle inefficienze di cui insieme si lamentano, e a ben ragione, i giudici, i cittadini, la professione forense. Dare adeguati mezzi alla giustizia e rivedere le circoscrizioni giudiziarie devono essere due immediati obiettivi di azione per il Governo e per il Parlamento».

Della revisione delle circoscrizioni giudiziarie è tanto tempo che ne parliamo senza risultati apprezzabili. Vedo che nelle osservazioni integrative ci si occupa dell'argomento e si afferma che sarà possibile affrontare in tempi brevi un disegno di legge in materia. Immagino trattarsi, signor Ministro — questa è la prima domanda che le rivolgo — di un disegno di legge-delega, come lei un anno fa, esattamente il 9 ottobre 1984, ebbe ad anticipare in Aula al Senato.

Per quello che riguarda i mezzi da approntare, prima di tutto vi è il problema dell'incompletezza perdurante degli organici, su cui si è soffermato il relatore. Io condivido

come impressione generale il suo pessimismo; non c'è dubbio che questa incompletezza perdurante degli organici influisce negativamente sull'Amministrazione della giustizia. Certo è bene che per il completamento degli organici e per l'eventuale revisione degli organici stessi, e ciò vale anche per il Corpo degli agenti di custodia, bisogna tener presente non soltanto la quantità, ma anche la qualità.

Per quello che riguarda i magistrati, mi pare molto interessante la considerazione del relatore di una revisione, se non ho capito male, a diminuzione, tenuto conto di tutta una serie di provvedimenti, a partire da quelli concernenti l'aumento delle competenze dei giudici conciliatori e l'eventuale istituzione del giudice di pace.

Vorrei sapere dal Ministro anche quali previsioni si possono fare sulle conseguenze e sui risultati delle innovazioni legislative per quello che riguarda i concorsi (due all'anno, messa a concorso delle vacanze per i tre anni successivi).

C'è il problema, rilevato dal senatore Di Lembo, della presenza di magistrati al Ministero. Condivido pienamente — purtroppo, però, non è la prima volta che ci si sofferma su tale aspetto — e la sua impostazione per cui almeno in parte la dirigenza del Ministero dovrebbe essere affidata a personale amministrativo e non a magistrati.

A tale riguardo vorrei ricordare a me stesso il problema relativo al reclutamento dei magistrati, cioè alla modifica della legge sui concorsi. Era stato presentato nella scorsa legislatura un disegno di legge il cui iter era andato piuttosto avanti in questa Commissione, ma poi non se ne è parlato più.

Un altro aspetto rilevante è quello che attiene alla specializzazione dei magistrati, sia dei magistrati minorili che di quelli che devono occuparsi di tecnica bancaria, diventata estremamente importante e significativa nei processi in cui sono coinvolte grandi organizzazioni criminali.

Vorrei inoltre sapere quale è la situazione dei giudici conciliatori dal punto di vista quantitativo. Dalla relazione della Corte dei conti del luglio scorso sul rendiconto del 1984 ricavo che si dovrebbe avere un 25 per

cento circa di carenze. Per quel che riguarda il personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie c'è qualche progresso sul 1984; speriamo che le procedure eccezionali previste dalla legge 26 aprile 1985, n. 162, possano portare ad ulteriori miglioramenti.

Per quanto concerne poi il personale civile penitenziario, le carenze sono ancora più gravi; qualche miglioramento si è avuto, ma non mi sembra che l'ottimismo delle note integrative sia molto fondato, proprio perchè, se anche i concorsi hanno dato risultati che possono in qualche modo diminuire la percentuale di carenze, nella citata relazione della Corte dei conti si legge che per i dirigenti c'era un 49 per cento di vacanze, per i superiori direttivi un 30 per cento e per gli ex esecutivi (che mi pare comprendano anche gli educatori) un 46 per cento di vacanze.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. A proposito di ottimismo infondato, devo dire, senatore Gozzini, che ieri, rileggendo questa parte della nota, ho fatto togliere, in una previsione per l'anno venturo, un'espressione che prevedeva un risultato «più che soddisfacente», aggettivo che mi sembrava francamente eccessivo.

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504*. Però soddisfacente lo può essere perchè, in applicazione della legge n. 162, verrà immessa nei ruoli una grande quantità di personale.

GOZZINI. Vi sono due fatti di cui occorre tener conto: le rinunce alla nomina una volta avvenuta, perchè si trovano altre prospettive di lavoro, e i concorsi andati a vuoto per la non idoneità di tutti i partecipanti.

A tale proposito faccio di nuovo presenti le motivazioni che potrebbero incidere su una simile situazione, cioè prospettive maggiori di carriera, fino al Ministero, per i direttori dei penitenziari, una maggiore qualificazione professionale e — terzo punto, ma non ultimo per importanza — la questione dell'immagine degli operatori penitenziari. Nel Paese evidentemente ancora non c'è una valutazione adeguata della funzione sociale che gli

operatori penitenziari svolgono nelle carceri. I giornali e la televisione si interessano a questi servitori dello Stato, salvo rarissime eccezioni, soltanto in occasione di fatti negativi, per fortuna diventati più rari rispetto a qualche anno fa.

Vorrei annunciare al riguardo ai componenti della Commissione — forse il Ministro lo sa già — che a Porto Azzurro si sta progettando un convegno sulla informazione relativa alle carceri e al sistema penitenziario, convegno destinato a sensibilizzare maggiormente l'opinione pubblica sulla vita nel carcere, sulle attuali possibilità di «permeabilità» (questa è la parola nuova che vedo si comincia a usare) tra comunità esterna e carcere, sulla funzione degli enti locali, sul lavoro all'esterno, cioè sull'interesse molto materiale, preciso e chiaro che la comunità esterna, la comunità dei liberi cittadini ha affinché il carcere funzioni secondo la legge e secondo la Costituzione. Infatti dal carcere prima o poi quasi tutti i detenuti escono: anche questo è un concetto che ho ribadito più volte. Come sapete, infatti, la Corte costituzionale ha potuto dichiarare la legittimità dell'ergastolo proprio perchè il codice prevede che, a certe condizioni, ci possa essere la liberazione condizionale e poi addirittura l'estinzione del reato. Ora, la liberazione condizionale del condannato all'ergastolo può avvenire dopo 24 anni. La comunità dei cittadini ha interesse che il detenuto che esce dal carcere non sia recidivo, cioè che abbia vissuto in carcere in modo tale da non rinnovare poi reati, delitti, offese alla collettività.

Questo convegno, che proprio per la località isolana (l'isola d'Elba è turisticamente rilevante) potrebbe avere una durata ed una pubblicità anche maggiore del convegno di Rebibbia o di quello della Giudecca dell'anno scorso, ha già ottenuto una sponsorizzazione da parte degli operatori turistici dell'isola, il che significa che sarà probabilmente ricco di presenze. La data potrebbe essere quella della primavera inoltrata o il mese di settembre dell'anno prossimo; l'importante è organizzarlo bene, proprio con la finalità di tendere a modificare l'immagine che del carcere e degli operatori carcerari ha l'opinione pubblica.

Per quello che riguarda il personale del Corpo degli agenti di custodia a parte la questione degli organici, c'è la riforma che purtroppo alla Camera sta segnando il passo; c'è anche il provvedimento governativo che prevede un aumento parziale degli organici, un provvedimento urgentissimo dal momento che, per esempio, al nuovo carcere di Firenze non è possibile attuare certe iniziative nella vita interna dell'istituto per la mancanza di organici adeguati di agenti di custodia.

Sempre nella prospettiva della qualificazione professionale e dell'immagine, vi è poi il problema delle scuole per gli agenti di custodia. Vedo che il capitolo 2101 per l'organizzazione ed il funzionamento delle scuole annovera sempre 150 milioni (è chiaro che per il funzionamento di tali scuole si attingono fondi anche da altri capitoli del bilancio, altrimenti tale somma sarebbe irrisoria), ma — come abbiamo rilevato quando siamo andati a visitare le scuole di Cairo Montenotte e di Portici — molti loro compiti devono essere affidati al volontariato e a mezzi di fortuna.

Mi sembra interessante — lo rilevava anche l'estensore del rapporto — il fatto che si sia provveduto ad un distacco presso il Corpo degli agenti di custodia di personale proveniente dal Ministero della difesa. Mi domando (potrà essere una domanda da un lato retorica e dall'altro lato provocatoria) se per riempire certi vuoti negli organici, visto che i concorsi si svolgono con troppa lentezza, non sia possibile ipotizzare una mobilità di personale proveniente da altre Amministrazioni. Il Ministero della difesa, per esempio, ha numerosi ufficiali privi di incarico. Il Ministero della pubblica istruzione, con la diminuzione delle leve scolastiche e con le ultime massicce immissioni in ruolo di insegnanti, si troverà con docenti in soprannumero. Ma perchè, rompendo una mentalità acquisita sull'immobilità, una mentalità vecchia anche dei sindacati, non si mette in discussione la possibilità di una mobilità del personale statale?

Sempre sui mezzi, di quel che concerne l'informatizzazione dell'Amministrazione centrale e periferica, mi pare che gli stanziamenti comincino ad essere complessivamente rilevanti, come ha sottolineato anche il relatore. Tuttavia, la Corte dei conti afferma

che non sono state spese tutte le quote dei finanziamenti già stanziati; essa rileva inoltre che il personale addetto alle strutture informatizzate appartiene ad un ruolo istituito con la legge n. 427 del 13 agosto 1980, che attualmente presenta enormi carenze. Infatti l'organico prevede 300 posti, ma pare che nel 1984 ne siano stati coperti soltanto 16: anche su questo desidero qualche chiarimento dal Ministro.

Due brevi osservazioni sul sistema penitenziario. La prima questione riguarda la traduzione dei detenuti affidati ai carabinieri secondo la legge n. 67 del 12 aprile 1984, recante appunto: «Norme per l'affidamento del servizio per il trasporto dei detenuti all'Arma dei carabinieri». Vorrei per memoria ricordare che tale legge è «a tempo»: scade nell'aprile del 1989 ed allora la traduzione dovrà essere affidata agli agenti di custodia. Quindi, tempestivamente, ad evitare proroghe, si dovrà aumentare il relativo organico e riformare il corpo.

Altra questione riguarda il capitolo di spesa 2087, che reca «acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto terrestri e navali». Ho avuto occasione di rilevare all'isola d'Elba, che la motovedetta a disposizione dell'istituto penitenziario è ferma da mesi — e non so se sia possibile riattivarla molto presto — per mancanza di fondi per il carburante; ma anche i sei agenti addetti alla stessa, non so per quale misteriosa disposizione del regolamento interno, non possono svolgere mansioni all'interno dell'istituto e rimangono inoperosi. Per il capitolo 2087 la previsione quest'anno rimane invariata e quindi è lecito domandarsi se si potrà avviare agli inconvenienti ora ricordati, relativi non solo al buon funzionamento degli istituti di Porto Azzurro e di Pianosa, ma anche per quelli della Gorgona e della Capraia. Ricordo che il sottosegretario Bausi, rispondendo ad un'interrogazione da me presentata, si era impegnato a smantellare e chiudere questi due ultimi istituti.

La Corte dei conti rileva che alcuni stanziamenti del fondo speciale del tesoro (capitolo 6356) sono stati stornati per finalità diverse: ad esempio, dal fondo destinato alla riforma degli agenti di custodia (45 miliardi) sono

stati stornati alcuni miliardi in favore dell'ente EUR e del fondo per i lavoratori portuali.

In relazione al nuovo codice di procedura penale, di cui abbiamo avviato già l'iter che porterà alla costituzione di un comitato ristretto, vorrei soltanto ricordare la necessità di una correlazione molto stretta tra l'approvazione della legge-delega, il lavoro per il nuovo codice e l'approntamento delle nuove strutture necessarie, dalle aule alle verbalizzazioni. Bisognerà pensarci per tempo affinché il codice possa non trovare ostacoli anche nelle strutture, oltre che nei meccanismi culturali e mentali.

Per quanto riguarda la situazione generale delle carceri, credo si possa rilevare con soddisfazione — qui davvero fondata — un lento ma sicuro progresso verso condizioni più umane, meno difformi dallo spirito e dalla lettera della legge sull'ordinamento carcerario e della Costituzione, e non soltanto a Rebibbia, ormai fiore all'occhiello dell'Amministrazione. Quest'anno anche a San Vittore — un carcere che non godeva di buona fama in passato — è stata presa un'iniziativa che ritengo significativa perchè rappresenta una continuità di lavoro e di impegno della comunità esterna. Sono stati istituiti quattro corsi di formazione culturale, riguardanti un'analisi psicologica sulla famiglia, i rapporti tra maternità e paternità, i processi culturali di secolarizzazione e il ruolo storico del sindacato negli anni '70. Tali corsi hanno registrato grande interesse: tutti i detenuti dell'area omogenea vi hanno partecipato, costringendo il gruppo organizzatore della «Nuova corsia» — che fa capo a due figure di religiosi abbastanza note a Milano fin dalla Resistenza, padre David M. Turollo e padre Camillo De Piaz — ad assumere un impegno più rilevante del previsto, moltiplicando il lavoro con due o tre lezioni settimanali. E credo che un riconoscimento ufficiale si debba dare a questi benemeriti cittadini. Ho avuto notizia diretta da parte dei detenuti del successo ottenuto da questi corsi, soprattutto per l'aspetto che potremo chiamare non dico comunicazione, ma, appunto, «permeabilità» del carcere con la comunità esterna. Sottolineo inoltre il rapporto stabilitosi a Bergamo

con le associazioni artigianali locali, con l'avallo della Confederazione nazionale dell'artigianato, per il lavoro in carcere.

A questo proposito ho presentato un'interrogazione proprio per sottolineare una serie di problemi, oltre che per rilevare la positività di queste iniziative. I problemi sono essenzialmente due. Il primo è quello di fare in modo che non ci sia nelle carceri di fatto una discriminazione di trattamento tra i detenuti politici ex-terroristi ed i detenuti comuni: se ne lamentano gli stessi detenuti, nonchè i dirigenti del gruppo «Nuova corsia». L'altro problema è quello — ancora più difficile da risolvere — di non creare discriminazioni tra le varie carceri e di fare in modo che quello che avviene a Rebibbia, e quest'anno anche a San Vittore e nel carcere di Bergamo, possa avvenire anche altrove. Nell'interrogazione faccio riferimento particolare al problema della costituzione di eventuali cooperative di lavoro tra cittadini detenuti e cittadini liberi. Al riguardo forse c'è bisogno di interventi normativi per rendere possibile questa costituzione e per allargare ulteriormente la possibilità di «permeabilità» — uso ancora questa parola perchè mi sembra appropriata — tra esterno ed interno del carcere.

E vengo all'ultimo argomento, cui ha accennato anche il relatore, e cioè il funzionamento dell'ufficio per la giustizia minorile. Sono perfettamente d'accordo con lui quando afferma che il legislatore ha posto in numerose leggi il principio della priorità degli interessi del minore. In varie occasioni noi abbiamo espresso al Ministro il nostro plauso per il decreto, richiamato dal relatore, che ha istituito l'ufficio per la giustizia minorile, distaccandolo dalla direzione degli istituti di prevenzione e pena e ponendolo alle dirette dipendenze del Ministro.

Mi pare rilevante sottolineare un fatto recentissimo di cui sono venuto a conoscenza stamane, e cioè che vi è un decreto del Ministro degli esteri, di concerto con quello della giustizia, datato 28 giugno 1985, ma pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* il 28 settembre: «Principi e criteri per il rilascio dell'autorizzazione allo svolgimento delle pratiche inerenti l'adozione dei minori stranieri da parte di enti ed organizzazioni ai sensi dell'articolo

38 della legge 4 maggio 1983, n. 184». All'articolo 14 si afferma che «le funzioni di autorità di vigilanza di cui agli articoli 5, 6, 7 e 12 del presente decreto sono affidate all'ufficio per la giustizia minorile del Ministero di grazia e giustizia». Mi pare che anche questa sia un'ulteriore tappa nell'attribuzione di compiti specifici ed autonomi a questo ufficio di recente istituzione.

A questo punto vorrei porre alcune domande al signor Ministro. Innanzitutto vorrei sapere se vige o no, burocraticamente, la prassi, all'interno dell'organizzazione del Ministero, che tutte le leggi riguardanti anche indirettamente i minori, passino dall'ufficio per la giustizia minorile per averne il parere. Mi sembrerebbe davvero necessario.

Seconda domanda: nelle «Osservazioni integrative alla nota preliminare della tabella 5» si parla dell'ordinamento giudiziario minorile secondo criteri che collimano abbastanza con il disegno di legge n. 24, da me presentato all'inizio della presente legislatura, ma non si parla dell'ordinamento penitenziario minorile di cui fa menzione l'articolo 79 dell'ordinamento del 1975. A dieci anni di distanza compiuti, i detenuti minori sono purtroppo sempre sottoposti all'ordinamento generale degli adulti per inadempienza del Governo e del Parlamento.

Terza domanda: per quali motivi il capitolo 2090, destinato alla tutela e al riadattamento dei minori, è inserito nella rubrica 3 riguardante l'amministrazione degli istituti di prevenzione e pena? Non le pare, signor Ministro, che questa collocazione nel bilancio sia contraddittoria con il decreto del 1984?

In termini prettamente finanziari osservo che si è portato il relativo stanziamento da 19 a 20 miliardi di lire, un aumento di poco inferiore al 5 per cento, che non riesce a coprire neanche il tasso programmato di inflazione del prossimo anno. Mi pare che per la funzionalità di questo ufficio sia necessario potenziare tale stanziamento.

Un'ultima osservazione riguarda il ruolo degli insegnanti carcerari nelle carceri minori. Dal Ministero della pubblica istruzione ho ricevuto risposta ad una interrogazione che avevo presentato in relazione al fatto che

l'ordinanza ministeriale del dicembre scorso per il concorso magistrale richiedeva, per l'insegnamento nelle carceri, soltanto il titolo ortofrenico, risalente a quando si riteneva che il minore detenuto fosse comunque un handicappato, e non il titolo rilasciato dai corsi di specializzazione penitenziaria. La risposta del Ministero è del tutto deludente perchè afferma soltanto che bisogna armonizzare la vecchia normativa con la nuova, cioè con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e che il Ministro si riserva di studiare il problema. Ma c'è di più. Vorrei richiamare l'attenzione del Ministro su un'altra interrogazione relativa al fatto che nell'ospedale psichiatrico giudiziario di Montelupo Fiorentino — in esso non vi sono minori ma serve come esempio — dove vi erano due corsi di scuola elementare, hanno soppresso il corpo insegnante con la motivazione seguente: «... perchè gli insegnanti venivano coinvolti nella organizzazione generale del lavoro del penitenziario al di là dei compiti loro richiesti». Mi pare vi sia un'ottica culturale assolutamente inadeguata ed impropria: l'insegnante che va a svolgere le sue funzioni in carcere chiede lui stesso di andarci; ha frequentato un corso di specializzazione al lavoro nelle carceri, organizzato sia pure in economia dal Ministero di grazia e giustizia; ma non deve essere posto al corrente e reso partecipe del trattamento riservato ai detenuti nelle carceri! È assurdo; e se tale questione è importante per gli adulti, lo è ancora di più per i minori!

Questa presa di posizione da parte del Ministero della pubblica istruzione, cioè — lo ripeto — che l'insegnante in carcere non deve essere coinvolto in tutta l'attività di trattamento del minore detenuto, mi sembra veramente che si ponga in un'ottica culturale assolutamente inaccettabile. Dal nostro punto di vista, la giustizia minorile deve preoccuparsi prevalentemente della promozione dei diritti dei minori, per cui quando sono in carcere non si deve svolgere nei loro confronti solo un lavoro repressivo, ma anche di recupero educativo, come abbiamo constatato l'anno scorso quando ci recammo a Napoli e a Nisida.

Su questa materia, insieme al senatore Russo, ho preparato un ordine del giorno che potrebbe essere fatto proprio dalla Commissione. Ve lo leggo:

«La 2^a Commissione permanente del Senato,

tenuto presente il principio della priorità degli interessi dei minori e la conseguente necessità di considerare il rapporto minorigiustizia in modo globale, non soltanto sotto l'aspetto repressivo, ma anche da un punto di vista di politica generale volta alla prevenzione e alla promozione dei diritti dei minori stessi;

riaffermando la positività della istituzione dell'ufficio per la giustizia minorile alle dirette dipendenze del Ministro, positività sottolineata anche dalla Corte dei conti come importante elemento di un riassetto funzionale della organizzazione del Ministero,

invita il Governo:

a) a trasferire dal prossimo anno il capitolo 2090 della tabella 5 dalla rubrica 3 intitolata alla amministrazione degli istituti di prevenzione e pena alla rubrica 1 relativa ai servizi generali;

b) a destinare all'ufficio per la giustizia minorile il massimo possibile di risorse finanziarie dai capitoli di competenza promiscua;

c) a verificare quali ulteriori provvedimenti possano venire assunti per il massimo sviluppo dell'ufficio in questione;

d) a presentare quanto prima possibile il disegno di legge relativo alla riforma del sistema di giustizia minorile e dell'ordinamento penitenziario minorile, già previsto nell'articolo 79 della legge n. 354 del 1975».

GALLO. Dove si parla di «politica generale volta alla prevenzione e alla promozione di diritti» io direi piuttosto «politica generale volta alla prevenzione degli illeciti e alla promozione dei diritti dei minori stessi», altrimenti sembra che si vogliano prevenire i diritti dei minori.

GOZZINI. Sono d'accordo con l'osservazione sollevata dal senatore Gallo.

PRESIDENTE. Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonché della tabella 5, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,35.

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1985

(Antimeridiana)

**Presidenza
del Presidente VASSALLI**

I lavori hanno inizio alle ore 10,15.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5)

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1989 - Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (tabella 5)».

Riprendiamo la discussione generale sospesa nella seduta di ieri.

GROSSI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, nel mio intervento mi limiterò agli aspetti riguardanti i diritti dei detenuti e la difesa della loro salute e non ripeterò a questo proposito le cose dette l'anno scorso, anche se la situazione che ci si presenta è non solo rimasta la stessa, ma, per

quel che concerne la parte contabile, è decisamente peggiorata. Infatti, lo stanziamento che riguarda questa voce (capitolo 2102) è passato dai 40 miliardi delle previsioni di bilancio per il 1985 a 60 miliardi di lire, con un aumento del 50 per cento, senza che nessuno dei provvedimenti strutturali che erano stati da noi raccomandati e che sembrava avessero avuto una qualche udienza, nel senso di rinunciare a costruire una medicina parallela ed autarchica, indirizzandosi viceversa verso un rapporto organico con il Servizio sanitario nazionale, fossero stati presi in considerazione. È stato disatteso il diritto dei detenuti alla salute, violando di fatto i principi contenuti nella riforma sanitaria. D'altronde, lo Stato continua a fare concorrenza a se stesso e paga due volte la stessa prestazione.

All'inizio della discussione si è detto che il disegno di legge finanziaria ha uno *slogan*: «più privato, meno Stato»; in questo caso abbiamo il paradosso che lo Stato diventa «privato» e si mette a fare il privato con i soldi dello Stato. La nostra raccomandazione non ha trovato accoglienza, anzi si è andati nella direzione opposta. Per esempio, ho dinanzi agli occhi il contenuto della lettera che lo stesso Ministro di grazia e giustizia ha inviato al presidente della Federazione degli ordini dei medici, professor Parodi, spiegandogli tutti gli aspetti delle nuove tariffe per i medici, il decreto sul compenso orario e il decreto che prevede un aumento dell'8 per cento per le prestazioni specialistiche; a mio avviso, questo scambio epistolare sarebbe dovuto intervenire tra il Ministro di grazia e giustizia e il Ministro della sanità, e non tra il Ministro di grazia e giustizia e il presidente degli ordini dei medici. Questa richiesta di un rapporto autonomo e privatistico con i medici si configura al di fuori di quella che è la struttura che lo Stato ha costruito per se stesso e in primo luogo — voglio almeno sperare — per i propri servizi.

Questo aumento del 50 per cento della spesa, che tra l'altro è molto superiore a quello dello stesso fondo sanitario nazionale, ci porta ad un costo per ciascun detenuto superiore a 1.200.000 lire, cifra che è dieci volte superiore a quella che il Servizio sanitario nazionale sopporta per ogni cittadino (98.000 lire

pro capite). Certamente, la popolazione carceraria è «a rischio» e non la si può paragonare al resto della popolazione, ma una spesa dieci volte superiore a quella media costituisce una dilatazione senza contropartita e senza neanche un accenno ad invertire tale tendenza. Infatti, questa doppia medicina trova una favorevole accoglienza in sede ministeriale e si presta anche a sostegni e supporti organizzativi, a spese per il sostegno di pubblicazioni per la categoria dei medici penitenziari e anche a contributi alle varie associazioni di categoria; e non si capisce perchè queste ultime debbano trovare un tale appoggio presso il Ministero di grazia e giustizia. Di questo passo la spesa avrà ogni anno una sua dilatazione, dovuta soltanto a rivendicazioni sindacali e all'aumento della spesa corrente, senza che ad essa corrisponda un reale miglioramento del servizio, con prestazioni sempre più carcerarie e sempre meno civili, sempre più speciali e sempre meno uguali a quelle degli altri cittadini.

L'argomento che vorrei sviluppare quest'anno riguarda una sezione di questa spesa che è contenuta nel capitolo *omnibus* 2102, un titolo lunghissimo che va «dalla culla alla tomba», il cui titolo termina con le parole «...spese per documentazione ed informazione sulla medicina penitenziaria», mentre io, da medico, ho sempre creduto che vi fosse una medicina che si svolge nel penitenziario e non una medicina penitenziaria come tale, allocata nella spesa per gli asili-nido e per l'assistenza psichiatrica. Tutto ciò a me sembra un *omnibus* assurdo! Questa è una scherzosa osservazione, perchè la parte più importante di questo capitolo 2102 riguarda l'assistenza psichiatrica e gli ospedali psichiatrici giudiziari.

In questo campo vi sono state in passato molte inadempienze che voglio segnalare.

Nel 1976, alla Camera dei deputati, tutti i Gruppi politici firmarono una mozione, che fu accolta dal Governo, nella quale si parlava di un rapido superamento di questa istituzione e di una sua trasformazione.

Il 30 ottobre del 1979, il sottosegretario Costa, rispondendo ad una mia interrogazione, disse che un'apposita commissione di qualificati esperti aveva iniziato un approfondito

quanto celere lavoro che era sfociato in una bozza di disegno di legge. Leggo dal resoconto sommario della seduta: «Si potrà perciò a tempi non lunghi offrire la soluzione più idonea possibile, per l'assistenza psichiatrica giudiziaria in argomento, nello spirito della riforma penitenziaria, tenendo conto delle specifiche esigenze del settore e conciliando il portato delle due leggi cardini, la legge 13 maggio 1978, n. 180, — già citata —, concernente la disciplina dell'assistenza ospedaliera psichiatrica, e la legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale...», promettendo che nel dicembre successivo sarebbe stato presentato a tal proposito un progetto di legge.

Molto più recentemente, mi sembra al convegno svoltosi a Castiglione delle Stiviere, onorato dalla presenza del Ministro e del presidente di questa Commissione, senatore Vassalli, si è da tutte le parti egualmente premuto in questo senso e si è sottolineata la necessità di una radicale trasformazione di questa istituzione, il cui peso è per certi versi assurdo sul bilancio della giustizia.

Nel frattempo, sullo stesso argomento, oltre 22 Tribunali hanno sollevato questioni di legittimità costituzionale per violazione sia dell'articolo 32 della Costituzione, che sancisce il diritto del cittadino alla difesa della salute, che dell'articolo 3, il quale sancisce l'eguaglianza dei cittadini. Nella sentenza dell'8 luglio 1982 la Corte costituzionale riconosce con tutta chiarezza lo stato di abbandono in cui si trovano i malati di mente sottoposti alla misura dell'ospedale psichiatrico giudiziario e propone al Parlamento di provvedere con sua legge (sentenza della Corte costituzionale n. 139 del 1982).

Se si prendono in esame le leggi emanate negli ultimi anni in materia psichiatrica ed in materia penale emergono numerose inadempienze del Parlamento. Ad esempio, nel 1978 il legislatore ha soppresso gli ospedali psichiatrici generali, ma ha lasciato sussistere gli ospedali psichiatrici giudiziari, per cui oggi i sofferenti di disturbi psichici rei od imputati vengono sottoposti in forma coatta a quella stessa terapia che un'altra legge dello Stato ha abolito. Questa ineguaglianza è stata nuovamente portata di fronte alla Corte

costituzionale dal giudice istruttore del tribunale di Torino (31 ottobre 1983) in quanto le disposizioni degli articoli 215, secondo e terzo comma, e 222, primo comma, del codice penale non prevedono anche l'adozione di misure alternative che «dovrebbero consistere in adeguate forme di affidamento coattivo del soggetto ai servizi psichiatrici di zona od ai servizi psichiatrici istituiti presso gli ospedali generali, a seconda dei casi». La Corte costituzionale, con sentenza n. 24 del 1985, nel dichiarare inammissibile la questione di legittimità costituzionale posta dal giudice di Torino, osserva che gli interventi normativi da lui proposti esulano dai poteri della Corte e rimette al legislatore le scelte sulle caratteristiche ed il tipo di misura da applicarsi «in alternativa» a quella del ricovero in ospedali psichiatrici giudiziari.

In realtà, la popolazione internata nei sei ospedali psichiatrici giudiziari italiani risultava, nel 1983, pari a 1.807 unità, di cui 1.712 uomini e 95 donne, con un'età media intorno ai 40 anni, benchè il 25 per cento di essi avesse superato i 50 anni; si tratta quindi, in gran parte, di una popolazione piuttosto giovane.

La posizione giuridica degli internati al momento dell'ingresso è quanto mai varia, essendo almeno undici le categorie giuridiche che impongono o consentono il ricovero coatto in ospedali psichiatrici giudiziari. Volendo limitarsi alle quote più rappresentative, viene per prima la misura di sicurezza *ex* articolo 222 del codice penale, che costituisce circa il 30 per cento degli inviati; il 12 per cento sono i sottoposti a misura di sicurezza provvisoria *ex* articolo 206 del codice penale; il 27 per cento sono in osservazione psichiatrica *ex* articolo 99 del decreto del Presidente della Repubblica n. 413 del 1976; il 21 per cento, infine, sono in attesa di perizia. Lo stesso dato, rilevato sugli internati anzichè sull'ingresso, appare modificato nel senso che la percentuale dei soggetti sottoposti a misura di sicurezza *ex* articolo 222 del codice penale sale al 59 per cento, a cui si aggiunge il 9 per cento di prosciolti in regime di proroga, mentre il numero dei sottoposti a misura provvisoria scende al 5,30 per cento, l'osservazione psichiatrica all'8 per cento e i ricoverati coatti in attesa di perizia al 7 per cento.

Da un campione molto significativo, in quanto superiore al 65 per cento degli internati, si apprende che tra i casi definiti il 58 per cento risulta assoggettato a misura di sicurezza per un massimo di 2 anni, il 22 per cento per 5 anni, il 20 per cento per 10 anni e questi ultimi quasi tutti per reato di omicidio aggravato o di omicidio; mentre la misura della durata minima di 2 anni si concentra nei reati contro il patrimonio, nelle violenze ed oltraggi a pubblico ufficiale (15 per cento), nei reati contro la famiglia (10 per cento), nelle percosse e lesioni (17 per cento). Alla casa di cura e custodia il 44 per cento è assegnato alla misura di 6 mesi, il 24 per cento alla misura di un anno, il 32 per cento a quella di 3 anni.

La collocazione clinica degli internati, ossia la natura delle malattie di essi, varia tra l'attribuzione di una precisa diagnosi psichiatrica (70 per cento circa), una generica attestazione di disturbi psicopatologici (15 per cento circa) fino all'assenza di qualsiasi ipotesi diagnostica o diagnosi non psichiatrica (15 per cento circa).

Al momento dell'ingresso, tra i 1.711 internati maschi il 30 per cento — e cioè oltre 500 persone — non presentano una diagnosi e tra questi il dato manca in assoluto in 196 casi.

L'attribuzione di gran lunga più comune tra gli internati diagnosticati è la psicosi (oltre il 65 per cento), mentre presentano diagnosi di disturbi neurotici della personalità od altri disturbi psichici non psicotici il 21,22 per cento, i ritardati mentali il 10,36 per cento, gli epilettici il 2,34 per cento. Tra gli psicotici prevalgono gli schizofrenici (circa la metà), mentre poco frequenti sono i casi di psicosi affettiva; nella categoria dei disturbi neurotici, della personalità, e via dicendo, più frequenti sono i disturbi della personalità, seguiti dai disturbi depressivi e dai casi di alcoolodipendenza (40 casi, pari al 3,13 per cento).

Dal punto di vista clinico, quindi, la popolazione degli internati presenta una grande varietà nosologica — non meno varia delle undici porte di ingresso attraverso le quali il codice penale obbliga o consente il ricovero — e perciò esigenze terapeutiche, di assistenza e di residenza molto diversificate, sia per

specializzazione che per condizioni ambientali. Di tutto questo negli ospedali psichiatrici giudiziari e nelle case di cura e custodia non vi è traccia: dire che in questi luoghi si consuma quotidianamente un reato nei confronti della salute degli internati è, in molti casi, la pura e semplice verità.

Per questo noi pensiamo — ed è la ragione per la quale a quella dell'aumento della spesa aggiungo un'altra proposta, proprio perchè il mio non sembri solo un intervento critico — che sia necessario andare rapidamente nella direzione di evitare l'internamento in queste istituzioni di determinate persone che commettono reati quali l'oltraggio a pubblico ufficiale, lo strappo di manifesti, e via dicendo, trovandosi in particolari stati di salute mentale. È necessario pensare a misure alternative per alleggerire queste strutture e per adeguare una legislazione ormai del tutto superata.

A tal fine il nostro Gruppo politico presenterà un disegno di legge ispirato ai principi e alle procedure di cui al decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144, convertito nella legge 21 giugno 1985, n. 297, con il quale sono state dettate norme per l'applicazione di misure alternative alla detenzione di tossicodipendenti autori di reato che intendono sottoporsi a terapie di recupero presso servizi pubblici o comunità. Vorrei peraltro ricordare che il decreto-legge citato è stato approvato unanimemente sia dalla Camera dei deputati che dal Senato della Repubblica. Anche per questo ritengo che un disegno di legge che contempli l'applicazione di misure alternative al ricovero negli ospedali psichiatrici giudiziari possa avere — come il provvedimento per i tossicodipendenti — il consenso di tutti i colleghi.

D'altra parte, le conoscenze mediche che sono alla base dell'attuale legislazione appartengono tutte al secolo scorso ed ormai sono superate, sia per quanto riguarda le conoscenze antropologiche (ad esempio, si pensi alla teoria di Lombroso sulla pericolosità insita nella malattia mentale), sia per quanto concerne la politica criminale che fu codificata nel Codice Rocco del 1930.

Ebbene, il progresso del sapere psichiatrico ed il ritorno della democrazia hanno ar-

chiviato da tempo quelle conoscenze e quelle ispirazioni di politica giudiziaria. Il persistere di tali relitti non fa onore alla cultura del nostro Paese. Pensiamo quindi che sia necessario un disegno di legge che consenta il recupero del malato mentale che ha commesso reato attraverso un programma medico-psichiatrico; oltretutto si tratta di uno strumento di prevenzione. Noi sappiamo quante volte la violenza esercitata su un malato di mente, per esempio con la reclusione lontano da casa anche per piccoli reati, impedisce all'illecito penale di trasformarsi in vissuto, impedisce all'autore di maturare la consapevolezza critica del suo atto, così che egli lo chiude dentro se stesso e una volta che viene a trovarsi nella medesima condizione ripete lo stesso atto.

In questo caso, quindi, la terapia non diviene soltanto una misura volta alla tutela della sua salute, ma anche una misura giudiziaria in quanto è la condizione per evitare la recidività. *En passant* dirò che il Tribunale di Amburgo ha recentemente rifiutato di sottoporre a custodia preventiva un malato mentale «per evitare la recidività».

Quindi, nel rivolgere una critica a documenti di bilancio, avanziamo questa proposta, perchè con essa si realizza un'economia non soltanto in termini monetari — ammesso che vi sia — ma senz'altro in termini di produttività della spesa.

Così, come nel caso della medicina penitenziaria, il rinvio di determinate scelte fa lievitare la spesa senza che migliorino i servizi e senza che vengano rispettati i diritti del detenuto; nello stesso stempo il Parlamento continua ad avanzare richieste, il Ministero continua a «studiare» e si continuano a definire incivili le condizioni nelle quali vari detenuti vivono in ospedali psichiatrici giudiziari.

Vorrei svolgere un'osservazione del tutto marginale, ma che, a mio avviso, è anch'essa indicativa di una tendenza del Ministero o, se si vuole, della burocrazia ministeriale, a chiudersi in se stessa. Al capitolo 1113, il fondo per «studi e ricerche» è stato soppresso. Ora, questi studi e ricerche, scomparsi da tale capitolo, sono stati recuperati all'interno delle spese per consulenze e per documenta-

zioni. Io difendo l'autonomia di questo fondo, e chiedo che venga ricostituito. So che intorno ad esso sono state effettuate ricerche, anche se incomplete. Il Ministro che l'ha preceduta, l'onorevole Darida, con il quale parlai di tale questione, mi disse che esistevano cassetti colmi di ricerche, spesso anche di basso livello. Credo che la risposta da dare ad un fondo non andato del tutto a buon fine non sia quella di cancellarlo, ma di selezionare man mano le ricerche da portare avanti. In una situazione così complicata dal punto di vista dei problemi sociali ed umani, quale è quella del settore della giustizia, a me sembra sarebbe molto importante l'apporto di più discipline. Si deve quindi essere esigenti, far rispettare i contratti e soprattutto controllare che i risultati siano produttivi, ma non cancellare tutte le ricerche perchè in passato si sono verificate delle insufficienze.

A questo proposito sollecito personalmente il Ministro a consentire la pubblicazione e l'uso da parte dei ricercatori di una ricerca molto importante che è stata condotta sugli ospedali psichiatrici giudiziari, e alla quale lo stesso Ministero ha contribuito pagando le spese. Tale ricerca è stata diretta da Giorgio Battistacci e ad essa hanno collaborato il sociologo Crespi, il dottor Seppilli per l'antropologia culturale, il dottor Bussini per la statistica, la dottoressa Molinari per il diritto comparato, il dottor Moretti per la criminologia e il dottor Margara per i magistrati di sorveglianza. A mio avviso, si tratta di una ricerca molto seria, interamente computerizzata, che quindi consente qualunque incrocio di dati per conoscere qualunque condizione sociale; inoltre, essa è stata fortemente sollecitata da varie università. Da una conversazione che ho avuto con un ricercatore del Consiglio nazionale per le ricerche, che sta portando avanti una ricerca analoga, mi è stato riferito che loro stanno svolgendo un lavoro simile a questo che già esiste, ma di cui non è consentito l'accesso. Poichè sono stati presi tutti gli accorgimenti possibili per non far identificare le persone fisiche prese in considerazione in tale ricerca, quest'ultima non contiene nulla di segreto; quindi, non vedo la ragione per cui il mondo dell'università e lo stesso CNR non possano accedere a

tale lavoro. Penso che se il Ministero la pubblicasse farebbe anche una bella figura come editore; o quanto meno potrebbe consentire ad altri di pubblicarla.

Per concludere, ricordo che ho rivolto una critica non preconcepita e non ragionieristica alla spesa, ma una critica rivolta ad una impostazione che non contiene alcun segno di cambiamento e quindi nessuna possibilità di miglioramento neanche per il futuro; a questo fine, abbiamo accompagnato alla nostra critica anche delle proposte di cambiamento.

FILETTI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, nel quadro della cosiddetta «legge finanziaria», oggi più che prima, assume particolare rilevanza il bilancio di previsione annuale e pluriennale dello Stato per la parte riguardante il Ministero di grazia e giustizia.

Il fenomeno della crisi della giustizia, che si traduce in crisi del diritto, in una continua e sempre più crescente attenuazione e denegazione del principio della certezza del diritto, nella sfiducia del cittadino verso l'ordinamento giuridico e verso la legge, nell'affannoso travaglio, nel disorientamento, nell'incertezza in cui da molti anni si imbatte e si dibatte la giustizia del nostro paese, è divenuto veramente preoccupante, non può ulteriormente permanere, necessita di una terapia che non ammette indecisioni e timore.

Nel contesto del suo messaggio il presidente della Repubblica Cossiga ha particolarmente evidenziato il tema della giustizia ricordando incisivamente che il diritto deve essere inteso non solo nel rigore formale delle sue regole, ma soprattutto come espressione vivente dei valori comunemente recepiti nella vita quotidiana.

La concezione dell'ordinamento giuridico quale *corpus iuris* aderente alla realtà storico-sociale, in modo da esprimere quella che il cittadino sente nella sua coscienza come «la giustizia», presuppone innanzitutto l'adeguamento della legislazione alle esigenze dell'attuale società.

Primo destinatario e dispensatore di giustizia è il Parlamento, nella sua qualità di interprete sovrano della volontà popolare ed esclusivo depositario del potere di tramutare in

precetti legislativi le esigenze della nazione e dei singoli cittadini.

Purtroppo il ritmo della normazione, nel nostro Paese, non ha tenuto e non tiene tutto il passo con l'evolversi della società, con i diritti, i doveri, le necessità e le aspettative del cittadino; sicchè urgente e non più dilazionabile è l'auspicata riforma istituzionale, volta tra l'altro a rendere il più possibile spedita, proficua e congrua l'attività del Parlamento.

La crisi della giustizia è per buona parte addebitabile al Parlamento. Colleghi, noi variamo troppe leggi; troppo spesso queste sono imperfette, caotiche, confusionarie, di difficile interpretazione ed attuazione. Non raramente gli stessi parlamentari di ciò sono consapevoli dando atto, nel corso delle discussioni, delle carenze della legge che sta per essere approvata; carenze che si convalidano per esigenze contingenti o per lanciare ed assicurare una scialuppa alla barca governativa che sta per affondare; carenze la cui eliminazione viene rinviata a futuri provvedimenti legislativi che non verranno poi adottati o saranno licenziati con ulteriori deficienze a distanza di molti anni e fuori tempo, quando è già gravissimo e irreparabile nocumento è derivato al singolo cittadino ed alla collettività. Troppo spesso le leggi che sforniamo somigliano alla catena di sant'Antonio, posto che esso frequentemente richiama un vero e proprio dedalo, un labirinto difficilmente districabile di numerose precedenti norme cabalisticamente indicate con l'aggiunta sempre più frequente della frase divenuta di rito «e successive modificazioni ed integrazioni». Troppo spesso le leggi sono astruse, oscure ed illeggibili e l'astruseria, l'oscurità e l'illeggibilità non sono dovute — o comunque sono marginalmente dovute — a cattiva applicazione della sintassi e della grammatica (che a volte vengono maltrattate come malignamente qualcuno ha asserito), ma sono addebitabili a disfunzioni del Parlamento e costituiscono non raramente — come ha riconosciuto lo stesso presidente Craxi — «il prezzo intenzionalmente pagato ad un compromesso politico difficile».

La negatività del fenomeno forse è dovuta

anche (e ciò osservo per dovere di valutazione, ma timidamente e con rispetto dell'altrui professionalità) ai burocrati che materialmente preparano i disegni di legge dei Ministri e che non scrivono più con la precisione e con la perfezione di altri tempi. Un tempo molti direttori generali erano grandi umanisti. L'abolizione del latino e del greco dalla scuola di massa sta dando frutti negativi; per effetto di essa agli italiani riuscirà sempre più difficile usare la loro lingua e le leggi saranno sempre più illeggibili con la conseguenza che il cittadino italiano ha il dovere di rispettarle senza il diritto di capirle.

Uno dei fenomeni da eliminare — ed a noi questa sembra una constatazione di peculiare rilevanza — al fine di porre riparo alla crisi della giustizia, o meglio alla crisi di giustizia, è pertanto quello che concerne le carenze della legislazione.

Gli esperti di Palazzo Madama e di Montecitorio hanno al riguardo indicato due rimedi tecnici consistenti in un unico ufficio legislativo del Governo, presso la Presidenza del Consiglio, per ripulire tutti i provvedimenti del Governo ed in un corpo di giuristi (noi aggiungiamo: anche di linguisti) presso le Camere per garantire che, in ogni fase dell'*iter* parlamentare, risulti chiaro ciò che il testo nasconde «sotto il velame delli versi strani». I rimedi suggeriti sono, a nostro avviso, condivisibili, ma si debbono ritenere coadiuvanti. Perchè le leggi siano formate e licenziate idoneamente occorrono interventi più radicali, ancorati ad una maggiore funzionalità del Parlamento, da assicurare attraverso l'auspicata riforma non solo istituzionale, ma anche costituzionale, ed al tecnicismo, alla professionalità, al senso del dovere, allo spirito di servizio che deve distinguere ed animare il parlamentare nell'adempimento della sua missione. È tempo poi di rendere più leggibili, e quindi più facilmente applicabili, le norme di legge mediante la formazione di testi unici, la cui necessità e la cui utilità sono certamente innegabili.

Dopo tali osservazioni, che potrebbero suonare come una vera e propria autocritica, veniamo ora ad un sintetico esame dei documenti relativi al bilancio di previsione per

l'anno finanziario 1986 ed al bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988, trasmessi dal Governo.

Una constatazione doverosa ed obiettiva è da farsi. Il preoccupante tema della crisi della giustizia appare avvertito, anzi trasparente chiaramente e senza alcuna velatura, dalla nota preliminare che accompagna la tabella 5 e, maggiormente e più specificatamente, dalle osservazioni integrative rimesseci in data di ieri dall'onorevole Ministro di grazia e giustizia. Pur sussistendo uno stato di gravissime difficoltà finanziarie ed economiche, il Governo presta una maggiore — seppur moderata — attenzione ai problemi della giustizia rispetto a quanto, con negligenza, con disattenzione e vero e proprio disinteresse, si è operato nei moltissimi anni antecedenti.

In tema di bilanci è d'uopo riferire ed analizzare numeri, cifre, proporzioni, percentuali e statistiche. Ci limitiamo a richiamare soltanto due dati che denotano la buona volontà, la buona propensione costituita dallo *start* di una partenza ripartitoria, peraltro ancora timida e assai contenuta, verso un traguardo che purtroppo non appare ancora vicino.

Il primo di essi è rappresentato dalla percentuale degli stanziamenti di bilancio alla previsione di spesa a livello nazionale: dall'1 per cento sfiorato per il 1985 si passa per il 1986 all'1,30 per cento, oltre all'accantonamento di 800 miliardi di lire presso la Cassa depositi e prestiti per mutui da erogarsi ai comuni in materia di edilizia giudiziaria e di case mandamentali.

Il secondo dato riflette i residui passivi: è prevista una riduzione di poco più del 10 per cento (da 965.867 a 864.192 milioni di lire). Non si tratta di passi giganteschi. I problemi della giustizia sono di una gravità eccezionale e minacciano di aggravarsi ulteriormente e di incancrenirsi, sicchè il modesto aumento della spesa e l'altrettanto modesta riduzione dei residui passivi non sono certamente idonei ad eliminare le indiscutibili e riconosciutissime carenze, ma servono a «tamponare» qualcuno dei buchi più vistosi.

L'abbiamo detto tante volte, ed è triste, quasi avvilito, ripeterlo per l'ennesima volta: la crisi della giustizia è dovuta a cause

molteplici, che riflettono la quantità e la qualità della normativa legislativa, i ritardi nell'adozione delle riforme e nell'adeguamento delle disposizioni di legge, le carenze degli organici e le deficienze strutturali.

Della quantità e delle qualità delle leggi abbiamo già detto; aggiungiamo solo che ai difetti denunziati si aggiungono quelli derivanti dalle normative regionali, spesso contrastanti con le leggi nazionali e spesso produttive di notevoli divergenze interpretative ed attuative, nonchè quelli correlati anche a provvedimenti di carattere locale, specialmente per quanto concerne la materia edilizia ed urbanistica di competenza comunale, che dà luogo ad un contenzioso amministrativo e giudiziario sempre più crescente ed oneroso.

I processi penali e quelli civili hanno una lunghissima durata, con la conseguenza che la giustizia ritardata diviene giustizia denegata, e comunque giustizia inefficiente ed improduttiva degli effetti dovuti.

Per quanto concerne le controversie civili, la sfiducia nella giustizia dello Stato si accresce sempre più ove a questa sempre si sostituisce la giustizia privatistica.

Ritardi di notevole entità si verificano anche in sede amministrativa (tribunale amministrativo regionale e Consiglio di Stato) ed in sede tributaria (commissioni tributarie).

Causa principale del fenomeno è, a nostro parere, principalmente l'omessa riforma dell'ordinamento giudiziario. Non sono più ritardabili la soppressione di tribunali inutili, l'accorpamento delle preture, la migliore distribuzione dei giudici, un nuovo metodo di reclutamento dei magistrati ai fini della incentivazione e dell'assicurazione della professionalità, l'istituzione del giudice unico nei procedimenti di primo grado, la disciplina della magistratura onoraria, alla quale non può negarsi la giusta remunerazione, e la ristrutturazione del Consiglio superiore della magistratura, che non deve essere organo politico e tanto meno partitico.

Sono, poi, da eliminare in larghissima misura i formalismi, i vincoli, le nullità e le decadenze derivanti da norme sostanziali e processuali. Al riguardo, ancora una volta si auspicano la sollecita riforma del codice di pro-

cedura penale, che finalmente sembra in avanzata via di maturazione essendo pervenuta alle ultime tappe (che è augurabile non siano in salita o cosparse di *pavé*), nonchè la riforma del codice civile, che purtroppo non cammina, ma annaspa.

Occorre, poi, snellire le procedure e gli adempimenti e rendere più celere e meno faticoso l'assolvimento dei vari atti giudiziari. Troppe difficoltà, troppo sciupio di tempo nella esecuzione delle notificazioni, laddove occorre fare la fila per ore ed ore sia per la richiesta che per il ritiro dell'atto, nel rilascio di copie di sentenze, di ordinanze, di provvedimenti giudiziari e di documenti in genere.

Bisogna ammodernare gli uffici, meccanizzarli adeguatamente, attuare l'automazione, rendere più accessibili e più facilmente utilizzabili gli archivi, attingere ai processi dell'elettronica e dell'informatica ed istituire in larga misura banche-dati.

Le cancellerie dei vari organismi giudiziari debbono essere più funzionali. Non si capisce, ad esempio, perchè numerosi funzionari debbano continuare ad occupare il loro tempo nel recupero di modestissime spese giudiziali, il cui ricavo non copre minimamente l'impiego dell'attività sottratta allo assolvimento di altri più utili impegni. Al riguardo, mi permetto invitare cortesemente il Ministro di grazia e giustizia a sollecitare l'esame del disegno di legge approvato in *subiecta materia* dal Senato e da tempo trasmesso all'altro ramo del Parlamento.

Anche l'attività degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari si svolge con affanno e con ritardi notevoli; occorre accrescere i relativi organici ed assicurare mezzi idonei per l'assolvimento dei relativi compiti.

Motivi di ritardo sono spesso addebitati all'espletamento ed all'acquisizione di consulenze tecniche d'ufficio, che non raramente sono carenti ed abbisognano di chiarimenti o comportano revisioni.

Sarebbe forse il caso di istituire l'albo dei consulenti di ufficio, che operino soltanto nel campo giudiziario.

Vi è, poi, il problema della copertura degli organici e delle vacanze. Abbiamo trattato più volte tale tema ed esso ha formato ogget-

to dell'ampia, attenta e pregevole relazione del senatore Di Lembo, che su tal punto in pieno condividiamo ed alla quale, pertanto, ci richiamiamo e ci rimettiamo.

Per il migliore e più adeguato funzionamento della giustizia necessita ancora porre attenzione con sempre maggiore approfondimento e vigore, per risolverli nei tempi brevi, legislativamente ed amministrativamente, ai problemi concernenti la preoccupante materia penitenziaria, quelli relativi alla criminalità organizzata (che si è trasformata da criminalità del bisogno in criminalità del benessere), all'assillante penetrazione ed alla galoppante espansione della mafia e della camorra, direttamente correlate all'altrettanto assillante e galoppante fenomeno della droga, alla lotta contro le estorsioni, le rapine ed i sequestri di persona. Bisogna altresì debellare il terrorismo, che per nulla è scomparso ed opera tuttora spavalidamente. Per quanto concerne questo ultimo tema è da frenare qualsiasi eventuale manifestazione di lassismo in relazione alla dissociazione, che non può essere premiata in favore di quanti si sono resi autori di stragi e di omicidi.

Molte iniziative legislative governative e parlamentari sono pendenti o in corso più o meno avanzato di esame davanti ai due rami del Parlamento. Occorre sollecitarne l'iter parlamentare e tradurle in legge. Tra esse citiamo, per ragioni di urgenza e di importanza, quelle attinenti alle modifiche alla legge sul divorzio; ai problemi dei minori; agli «aggiustamenti» necessari per l'istituto dell'adozione; alla libertà ed alla violenza sessuale; ai reati contro la Pubblica amministrazione, con particolare attenzione alle ipotesi di corruzione; alla riparazione per ingiusta detenzione; alla responsabilità disciplinare, ed in taluni casi anche civile, del giudice; ad una nuova e definitiva disciplina delle locazioni urbane e dei contratti agrari. Si tratta di tutto un complesso di iniziative legislative che tendono ad assicurare una giustizia non formale, ma una giustizia sostanziale, che è quella che conta.

La Commissione giustizia del Senato è sempre stata pronta e disponibile ad elargire i suoi contributi, ad operare con dedizione e passione (lasciatemelo dire!) per eliminare,

quanto meno attenuare il più possibile, il triste fenomeno della crisi della giustizia. In tal senso certamente si continuerà ad agire ed è con tale convincimento che io ritengo di porre fine a questo mio breve e sintetico intervento, che risente — ne sono cosciente e me ne scuso — della frettolosità e della improvvisazione con le quali è stato approntato; esso si deve ritenere integrato dagli interventi più validi dei colleghi che mi hanno preceduto e sarà sicuramente arricchito con più penetranti argomentazioni e più idonei suggerimenti dai colleghi che successivamente prenderanno la parola.

BATTELLO. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, la discussione sul bilancio di previsione per il 1986 e sul disegno di legge finanziaria, documenti all'interno dei quali si colloca la tabella 5, quest'anno è resa ancora più penetrante dalla circostanza che il Ministero ci ha offerto una documentazione integrativa che ha il pregio non solo di consentire una migliore lettura dei documenti di bilancio medesimi, ma anche di delineare, alla stregua del già fatto, le linee di una politica giudiziaria per i prossimi anni e comunque per il secondo scorcio di legislatura. Su questa base quindi è possibile leggere più agevolmente i documenti di bilancio e intrecciare una valutazione di carattere tecnico con riflessioni di carattere politico.

Innanzitutto, l'attuale bilancio presenta una linea di incremento nel senso che, rispetto alle previsioni per il 1985 ed all'assestamento di qualche mese fa, si configura per il 1986 un certo *trend* tendenziale di aumento. Infatti, i 2.505.240 milioni per il 1985, con i 2.697.424 milioni per l'assestamento, diventano 3.022.778 milioni per quanto riguarda le spese correnti del 1986; al contrario, per quanto riguarda le spese in conto capitale, notiamo un decremento (da lire 226.600 milioni, a 226.814 milioni, a 189.700 milioni) che cercheremo di capire e di valutare.

Occorre peraltro sottolineare che gran parte della spesa corrente prevista per il 1986 riguarda le spese per il personale in servizio, il cui stanziamento è di 2.161.180,6 milioni, con un aumento del 9 per cento rispetto al-

l'assestamento del bilancio di previsione per il 1985.

Si può quindi affermare che la soglia storica dell'1 per cento è stata varcata e che questo superamento si sta consolidando.

Questo tipo di valutazione emerge con sempre maggiore chiarezza e non si ancora soltanto al bilancio di previsione per il 1986 (tabella 5), ma ricomprende altre cose che esistono in altri documenti di bilancio, nonchè nel disegno di legge finanziaria.

Sotto il profilo degli stanziamenti complessivi abbiamo un *trend* di aumento sempre più consistente: dai 3.129 miliardi per il 1984 e dai 3.307 miliardi per il 1985 si è passati ai 4.122 miliardi per il 1986. Questi dati si riscontrano nelle osservazioni integrative alla nota preliminare della tabella n. 5.

Il dato fondamentale, comunque, è la percentuale dell'1,30 degli stanziamenti rispetto alla previsione di spesa complessiva a livello nazionale per il 1986 (4.122 miliardi rispetto ai 311.000 dell'intero bilancio statale). Il relatore sembra valutare, con diversa metodologia, questa percentuale pari all'1,50 per cento del bilancio complessivo dello Stato, non considerando i 266 miliardi a carico del Tesoro per pensioni, indennità integrativa speciale e quota di ammortamento per mutui ai Comuni, epperò conteggiando, oltre ai 400 miliardi a carico del Ministero dei lavori pubblici per l'edilizia penitenziaria, ai 30 miliardi per il sistema informativo nonchè ai 211 miliardi per il finanziamento del fondo speciale di cui alla tabella B per gli oneri dei provvedimenti legislativi che si prevede di approvare in corso d'anno, anche gli 800 miliardi inseriti nel disegno di legge finanziaria a disposizione della Cassa depositi e prestiti per mutui ai comuni per l'edilizia giudiziaria.

In questo modo i 4.115 miliardi complessivi vengono incrementati e diventano 4.836, e quindi l'1,30 per cento della spesa pubblica complessiva diventa l'1,50 per cento. Ed è proprio in questo modo — ecco la conclusione alla quale volevo pervenire — che si consolida il superamento della soglia dell'1 per cento con l'esame di questi stessi documenti contabili. Si tratta di un dato politico al quale dobbiamo ancorarci.

Oltre ai documenti di bilancio e alla tabella 5 dobbiamo tener conto anche della tabella B, richiamata dall'articolo 1 del disegno di legge finanziaria per ciò che riguarda i 211 miliardi di lire per finanziare provvedimenti legislativi in corso, i quali sono collegati allo sforzo di progettazione che nella nota informativa il Ministero afferma di voler realizzare; inoltre, ci sono i tre specifici stanziamenti ai commi 1, 2 e 4 dell'articolo 10 della «finanziaria» che riguardano — come già detto — la prima *tranche* di 200 miliardi per l'edilizia penitenziaria, integrata da altri 800 miliardi distribuiti negli anni successivi, così da realizzare 1.000 miliardi complessivi. Poi vi sono gli 800 miliardi di lire della Cassa depositi e prestiti per l'edilizia giudiziaria; e infine i 30 miliardi da destinare al potenziamento degli impianti e della attrezzature del sistema informativo dell'Amministrazione centrale, nonché degli uffici giudiziari e dell'Amministrazione penitenziaria.

Infine, vi sono 200 miliardi di lire già inseriti nei documenti di bilancio per l'anno 1986 in relazione — come diremo in seguito — a tutto l'insieme di leggi che hanno fatto riferimento a questa specifica materia.

Occorre però un attimo, a mio avviso, soffermarsi sulla tabella 5 perchè è vero che bisogna tener conto della tabella B e dei tre stanziamenti contenuti nel disegno di legge finanziaria, però la tabella 5 è il punto fermo da dove poter iniziare una discussione riguardante il Ministero di grazia e giustizia.

Come ho detto prima, notiamo spese correnti per 3.022 miliardi di lire, due terzi abbondanti delle quali riguardano il personale in servizio, cioè 2.161 miliardi; abbiamo quindi un incremento del 9 per cento rispetto all'assestamento di bilancio 1985 e non rispetto al preventivo dello stesso anno, cioè un incremento, anche se poi l'analisi specifica non sostanzia una valutazione completamente politica nel senso della congruità, che si aggira intorno al 15 per cento rispetto al 1985 per l'acquisto di beni e servizi (circa 696 miliardi di lire).

Per ciò che riguarda i trasferimenti — ci muoviamo sempre nel campo delle spese correnti — merita una valutazione positiva, anche se esso è contenuto rispetto alla posta di

partenza, l'incremento di 3 miliardi di lire sul capitolo 1701, talchè da 65 si passa a 68 miliardi per il rimborso ai comuni delle spese sostenute per gli uffici giudiziari, e lo incremento di 3,4 miliardi di lire sul capitolo 2201 per ciò che riguarda il rimborso ai comuni per le spese di funzionamento e gestione delle case mandamentali (si passa da circa 31 a 34 miliardi di lire). Restano invece ferme le spese per l'assistenza e l'attività di servizio sociale, mentre merita valutazione quel miliardo che è stato introdotto al capitolo 2206 a favore dei tossicodipendenti che va ad aggiungersi all'altro miliardo di lire previsto dalla tabella B del disegno di legge finanziaria, perchè questo ulteriore stanziamento di un miliardo di lire ha riguardo alla legge n. 398 del 1984 — una delle quattro leggi del «pacchetto estivo» — mentre il miliardo previsto nella tabella B riguarda talune modifiche che abbiamo approvato qualche mese fa.

Le spese in conto capitale, invece, secondo la tabella 5 hanno subito un decremento complessivo sul quale il mio giudizio è di riserva, e quindi negativo.

Se dalla tabella 5 passiamo alla tabella B allegata al disegno di legge finanziaria — riguardante i provvedimenti legislativi in corso — notiamo che vi sono 18 voci per 211.065 milioni di lire; noto, peraltro, che, rispetto ad un documento distribuitoci ieri, che fa riferimento alla tabella 2 del Ministero del tesoro, sempre riguardante la parte corrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso, le voci sono 11 e i miliardi sono circa 131. Ebbene, queste 11 voci sono tutte ricomprese nelle 18 voci della tabella B allegata alla «finanziaria». Un esame di queste 18 voci della tabella B è utile farlo nella misura in cui permette di verificare, alla luce di poste di bilancio autorizzate dal disegno di legge finanziaria, le linee di progettazione che il Ministero ha esposto nella famosa nota integrativa.

Affermo queste cose perchè tra queste 18 voci della tabella B ne riscontriamo 5 relative al settore penitenziario, che è un settore «toccato» dalla progettazione delineata nella nota integrativa. Inoltre, ritroviamo due interventi relativi al codice civile, cioè «Attuazione delega per legge fallimentare, per testo

unico legislazione antimafia e istituzione registro delle imprese» e «Integrazione alla legge 16 dicembre 1977, n. 904, in materia di ammontare minimo del capitale delle società per azioni»; troviamo altri interventi in materia di «Esercizio delle banche di dati personali ad elaborazione informatica»; troviamo i 300 milioni di lire per la «Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale» e i 50 milioni per l'«Indennità agli esperti componenti le sezioni civili e specializzate del Tribunale e della Corte d'appello in materia di tossicodipendenza»; troviamo apprezzabile un miliardo di lire relativo alle «Nuove misure in materia di edilizia penitenziaria (costituzione ufficio tecnico)» ufficio che dovrà in qualche modo diventare il perno di una più efficiente politica in materia di edilizia penitenziaria; troviamo, infine, le due voci relative alla magistratura onoraria, la prima concernente «Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vicepretore onorario (Istituzione del giudice di pace)» e la seconda relativa alla «Revisione e potenziamento degli uffici di conciliazione. Concorso dello Stato alle spese necessarie per l'esercizio della funzione giurisdizionale del giudice conciliatore e sistemazione negli uffici giudiziari dei consigli dell'ordine degli avvocati e procuratori».

Noi qui riscontriamo che sono state invece finanziate tutta una serie di iniziative, alcune delle quali debbono ancora essere approvate dal Consiglio dei ministri, mentre altre sono state già tradotte non solo in schemi legislativi, ma in disegni di legge di origine governativa, in relazione alle quali la progettazione, se messa a fronte di congrue poste di bilancio rispetto ai provvedimenti legislativi in corso, appare del tutto accademica e platonica.

Cosa concludo su questo punto? È apprezzabile lo sforzo di progettazione all'interno del quale si riscontra una metodologia dei piccoli passi che in tanto sono positivi in quanto sono congrui ad un disegno generale di riforma. Però questa progettazione della nota integrativa del Ministero per gran parte è affidata ad una manifestazione di intenzioni che non si traduce nemmeno in uno schema di bilancio triennale o in indicazioni affe-

renti a poste di bilancio: e questo è un limite che va messo, secondo noi, in evidenza.

In sostanza, quali sono i problemi di fronte ai quali si trova oggi il Ministero di grazia e giustizia, all'interno dell'attività più generale che il Governo, in base ai suoi programmi, ritiene di dover svolgere? A mio avviso, due sono i settori fondamentali di intervento del Ministero di grazia e giustizia, ragionando in termini di bilancio tradizionale, supportato anche dai finanziamenti della tabella B o dal disegno di legge finanziaria.

Il primo settore fondamentale di intervento è l'amministrazione giudiziaria (rubrica 2), mentre il secondo è l'amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena (rubrica 3). In relazione a questi due settori di intervento — lasciando da parte gli archivi notarili, la cassa delle ammende, i servizi generali, eccetera, di cui alla rubrica 1, anche se questo discorso in lontana prospettiva può interessarci, nella misura in cui si renderà necessario un riordino della attività amministrativa a livello di Dicastero — è evidente che la valutazione positiva o negativa della dichiarazione di intenti, cioè della delineazione e della progettazione di cui alla nota integrativa deve rapportarsi alle esigenze che emergono da questi due settori. A fronte di tali esigenze si possono misurare congruità e fondatezza delle linee di progettazione di cui alla nota integrativa.

Ora, esiste un primo dato dal quale occorre partire: per quanto riguarda le due rubriche, ci troviamo di fronte ad una allocazione di risorse equamente ripartite. L'Amministrazione giudiziaria (rubrica 2) prevede 1.572 miliardi circa, mentre l'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena (rubrica 3) prevede 1.362 miliardi circa. Ho già detto che la maggior parte di queste risorse è devoluta a spese correnti, cioè a spese per il personale in servizio o in quiescenza e per l'acquisto di beni e servizi.

Il dato che dobbiamo considerare è che ci troviamo di fronte a risorse ugualmente ripartite (e non dico equamente) e che occorrerà vedere se esse dovranno essere squilibrate in un senso o nell'altro.

A fronte di questa situazione di bilancio ci sono le esigenze alle quali facevo riferimento

prima per quanto riguarda l'Amministrazione della giustizia (quando il collega Ricci interverrà nel pomeriggio molto più analiticamente si riferirà a questo punto). Tutte le esigenze che emergono da questo primo grande settore si possono sintetizzare nella seguente espressione: esiste una crisi della giustizia alla quale occorre far fronte, c'è una domanda alla quale bisogna saper rispondere in termini non soltanto di congruità — disponibilità finanziarie allocate — ma anche di tempestività; il tutto nel quadro di una linea di coerenza che, poichè ci troviamo di fronte non a massicci interventi di riforme, bensì a misure piccole ma mirate, dia senso positivo e congruo a tutto l'insieme degli interventi.

Ora, nella nota integrativa, oltre alla ricognizione delle leggi già approvate, c'è la delineaazione dei provvedimenti da emanare, opportunamente distinti fra disegni di legge già pendenti presso il Parlamento, schemi di disegni di legge ancora in fase di dibattito a livello di Consiglio dei ministri o, prima ancora, in fase di elaborazione all'interno del Ministero; credo però si possa dire che, per quanto riguarda il problema sostanziale, cioè l'esigenza fondamentale di individuare una scala di valori da sanzionare penalmente come *extrema ratio* (perchè dal 1981 già disponiamo degli strumenti per poter distinguere fra delitto, contravvenzione, illecito amministrativo, al di là del quale vi è il nulla da sanzionare) ancora quasi tutto deve farsi. Infatti, in materia di diritto penale e sostanziale c'è soltanto il riferimento ai delitti contro la Pubblica amministrazione, molto opportuno perchè legato ad una emergenza che non si può eludere; ci sono inoltre alcuni interventi positivi, sempre in fase di progettazione, in materia di sospensione condizionale e quindi nel settore delle pene detentive brevi che devono essere assolutamente superate; ci sono ancora alcuni progetti di intervento per ciò che riguarda i pubblici amministratori, in relazione ai quali gli interventi di natura penale devono poter garantire, nel quadro di valori istituzionali e ove ciò sia compatibile con le esigenze di difesa sociale, l'esercizio del loro ufficio in connessione al principio di non colpevolezza. Molto più cospicuo è l'intervento nel processo penale, anche se a mio

avviso lo stanziamento sembra essere di pura memoria, in quanto non si ritiene che a breve o a medio termine il nuovo processo penale possa realizzarsi.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Senatore Battello, per quanto riguarda le spese a me pare che non si possano immaginare interventi di riforma del processo penale: gli interventi programmati infatti concernono essenzialmente il campo dell'edilizia.

BATTELLO. Vi è inoltre la progettazione di un apprezzabile intervento nel campo dei minori, per i quali è prevista una posta di bilancio nella tabella B.

Nel settore civile ricordo il disegno di legge di delega al Governo per la emanazione del nuovo codice di procedura civile, presentato al Senato all'inizio di questa legislatura e che è ancora alla fase iniziale. Evidentemente queste valutazioni comportano anche un giudizio autocritico, per quanto riguarda l'organizzazione dei lavori parlamentari.

Vi sono inoltre alcuni interventi nel campo delle società per azioni, nel campo delle società fallimentari e in quello dell'amministrazione delle procedure concorsuali. Tuttavia mi ricollego alle parole del relatore per sottolineare che interi settori di intervento nel campo del diritto civile non sono stati presi in considerazione: mi riferisco al nuovo codice della navigazione ed a tutta la formalizzazione giuridica che riguarda i coprotagonisti di una incisiva politica della giustizia, cioè al nuovo ordinamento giudiziario e alla ristrutturazione della professione forense.

Deve guardarsi con molta preoccupazione alla situazione che riguarda la concreta amministrazione della giustizia. Intendo riferirmi — e qui forse sarebbe opportuna una maggior chiarezza perchè su qualche dato c'è addirittura un'ambiguità di valutazione, come ad esempio la cifra 782 inserita nella nota integrativa e posta accanto alle 670 vacanze — alla situazione del personale. Non sto parlando soltanto di magistrati, ma anche del personale ausiliario, iniziando dai dirigenti, passando ai direttivi, fino al personale di cancelleria. Qui notiamo che il confron-

to è abissale e che i problemi impongono un certo tipo di intervento non elusivo. Sono stati fatti anche dei piccoli passi — come, ad esempio, concorsi per uditori giudiziari — ma la questione ha assunto delle dimensioni che ci preoccupano. Per esempio, rispetto ad un organico di 7.352 giudici, le vacanze sono 670. Come può essere affrontato tale problema? Forse che consideriamo un problema da non affrontare il fatto che sono 223 i giudici distaccati, affermando che l'attuale situazione odierna così come è può andare, oppure — raccogliendo anche il suggerimento del relatore — occorrerà riflettere su questo dato di fatto?

Per quanto riguarda il personale di cancelleria, tra i dirigenti superiori vi sono 56 vacanze; nella carriera direttiva vi sono 627 vacanze su 3.934; nella carriera di concetto 1.672 vacanze su 7.660 unità; nella carriera esecutiva 1.043 vacanze su 8.650 unità. Per gli ufficiali giudiziari non ci sono dati e quindi non esistono dei veri e propri strumenti di analisi.

Ci rammarica il fatto che nella nota integrativa, se si esclude un breve accenno, il problema della revisione delle sedi giudiziarie non è stato affrontato neanche in termini di progettazione. Il senatore Di Lembo ha trattato nella sua relazione tale questione; secondo me, il discorso delle vacanze in organico del personale della Giustizia, al quale — lo ripeto — la politica dei piccoli passi apporta qualcosa che non è risolutrice perchè non manifesta il segno di una congrua tempestività e attività di intervento, deve essere assolutamente coniugato con la riforma delle sedi giudiziarie per avviare ed impostare la soluzione di tale problema.

A me risulta che la «commissione Mirabelli» ha concluso i suoi lavori. Vi sono delle relazioni in proposito e si è parlato a suo tempo — il senatore Gozzini lo ha ricordato poc'anzi — di un'ipotesi di delega legislativa al Governo per avviare a soluzione tale questione. A questo riguardo il Ministro dovrebbe essere, a nostro avviso, molto esauriente.

L'altro settore di intervento riguarda l'Amministrazione penitenziaria. Anche in questo caso la situazione presenta ancora aspetti allarmanti, anche se, bisogna riconoscerlo —

ed entrerà ora nello specifico — dal 1971 ad oggi si sono susseguiti con una certa coerenza alcuni interventi finanziari.

Dai dati che sono stati messi a nostra disposizione dal Ministero di grazia e giustizia, noi desumiamo che lo scarto tra capienza e popolazione carceraria è ancora molto alto, perchè, rispetto ad una capienza di 33.601 detenuti, la popolazione carceraria ammonta a 43.738 unità. Questi dati si riferiscono al mese di giugno del 1985; teniamo conto che, magari in parte, hanno già cominciato a funzionare le sanzioni sostitutive — ma non so in che misura — nonché gli arresti domiciliari, ed anche il cosiddetto giudizio direttissimo.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Secondo le cifre in nostro possesso vi sono stati circa 7.000 detenuti in meno nei primi mesi di quest'anno; purtroppo la cifra complessiva non decresce poichè aumentano le catture su ordine dell'autorità giudiziaria.

BATTELLO. Questo è un dato allarmante, perchè — lo ripeto — come progettazione noi continuiamo a dire no alle sanzioni detentive brevi; e l'intervento del collega Grossi per ciò che riguarda lo specifico settore degli interventi a favore dei tossicodipendenti è di assoluta pertinenza e condivido le critiche da lui avanzate. In tale settore c'è questo enorme divario a fronte del quale dal 1971 ad oggi si sono avuti cospicui interventi finanziari. Infatti, dai conti che sono stati fatti attraverso alcune leggi, dal 1971, comprendendo anche i 250 per il 1987, e oltre i 200 per il 1986, si arriva a circa 2.220 miliardi di lire. Con tali stanziamenti — può esserci qualche approssimazione perchè tra i tre documenti contabili che abbiamo esaminato non vi è assoluta coincidenza — alla data del 31 dicembre 1979 erano stati costruiti 8 istituti; dal 1° gennaio 1980 ad oggi altri 21 sono stati completati ed entro il 31 dicembre 1985 ne saranno completati altri 2 (quindi arriviamo a 31). Inoltre, vi sono altri 42 istituti in corso di costruzione ed altri 6 che sono stati già finanziati. È evidente che in questo settore si è intervenuti; però, se si esaminano con attenzione alcuni documenti, si apprende che, per

completare gli istituti ancora in costruzione, è necessario un ulteriore stanziamento di 1.128 miliardi di lire.

Per finanziare circa 24 istituti che sono stati programmati, ma che finora non hanno ottenuto alcun finanziamento, c'è bisogno di 1.017 miliardi di lire.

Quindi il giudizio positivo sugli interventi deve accompagnarsi ad un giudizio di ancora grave insufficienza, tanto più grave se accanto alle strutture consideriamo le gravi carenze del personale.

Nel campo del personale dell'Amministrazione penitenziaria, infatti, si afferma che è migliorata la situazione per ciò che riguarda i dirigenti, i direttori e i coadiutori; però, per ciò che riguarda gli educatori, si registrano 402 presenze su 610 posti previsti in organico, i ragionieri sono 690 su 850, gli operai 730 su 948, gli infermieri 298 su 800 posti. Nei ruoli di servizio sociale sono presenti 42 persone su un organico direttivo che ne prevede 88, mentre gli assistenti sociali sono 508 su 670. Sono previsti interventi per la revisione dell'attuale organico per quanto riguarda il personale maschile e le vigilatrici penitenziarie; più in prospettiva è prevista una riforma del corpo penitenziario, il cui disegno di legge è ancora fermo alla Camera dei deputati. In relazione allo stesso, però, giustamente, secondo noi, si sono levate nell'altro ramo del Parlamento voci di critica per quanto riguarda la mancata soluzione di una unificazione che superi finalmente la distinzione tra personale militare e personale civile, e ciò costituisce una preoccupazione di noi tutti e del Gruppo comunista in particolare.

Avviandomi alla conclusione ed esprimendo una valutazione politica complessiva, rilevo ancora una volta un consolidato superamento della soglia dell'1 per cento degli stanziamenti per il settore della giustizia rispetto al bilancio dello Stato; inoltre sottolineo la politica degli interventi mirati e comunque coerenti ad un disegno più generale, sul cui merito, sia pure in prima approssimazione, conveniamo. La dialettica parlamentare darà poi modo di evidenziare critiche e suggerimenti e di orientare il voto.

Tuttavia, vi sono gravi insufficienze tuttora

esistenti nel campo dell'Amministrazione della giustizia ed in quello della Amministrazione penitenziaria. Ripeto: il collega Grossi è stato esauriente e preciso su questo punto e quindi non occorre aggiungere nulla, se non che sono da condividere le sue valutazioni.

In conclusione, a mio avviso, esiste un *trend* positivo che va valutato con favore, ma ancora non si è riusciti a fare della giustizia una questione politica di fondo. La tabella n. 5 risente di questo limite: è evidente uno sforzo di razionalizzazione, con un incremento di allocazione di risorse, il tutto però ancora all'interno di una visione politica che non ha fatto fare alla questione giustizia il salto politico necessario. Quando questo salto politico sarà fatto, la tabella n. 5 all'interno del bilancio complessivo dello Stato acquisterà dimensioni tali da dare non solo significato e congruità alla politica dei piccoli passi, ma anche tempestività e massività agli interventi in settori che — ripeto e concludo — tuttora sono da considerare emergenti per le considerazioni che ho fatto, alle quali, con visioni di carattere più generale, si ricollegherà poi il senatore Ricci.

MARINUCCI MARIANI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, mi scuso in anticipo perchè il mio intervento non avrà sicuramente nè la pregnanza, nè la serietà, nè la puntualità di quelli dei colleghi che ho avuto il piacere di ascoltare questa mattina e di quelli che seguiranno, ma soprattutto della relazione introduttiva del senatore Di Lembo, che purtroppo ho dovuto leggere non avendo potuto ascoltarla di persona.

Si tratta essenzialmente di una tesi fondamentale che potrà essere utilizzata anche in altre circostanze, data la serietà e la concretezza di tutte le argomentazioni, che trascendono anche il tema strettamente di nostra pertinenza per valutare nel suo insieme gli aspetti del disegno di legge finanziaria e dei problemi con i quali si confrontano questo Governo e questo Parlamento, in relazione alla crisi economico-finanziaria. Tuttavia, vi è l'esigenza di non sottovalutare impegni, quali quelli relativi all'Amministrazione della giustizia, che in effetti il Governo sta mo-

strando di considerare con grande attenzione.

Voglio subito sottolineare che non si può non riconoscere al ministro Martinazzoli ed al Governo di aver dimostrato, in una situazione di restrizione del bilancio, di aver ottenuto per il settore della giustizia un aumento che può essere considerato clamoroso, se si riflette che l'anno scorso avevamo festeggiato il raggiungimento dell'1 per cento, anche se successivamente ci eravamo accorti che in realtà quella percentuale era un po' inferiore. Quest'anno invece (spero, senza dover poi amaramente constatare di aver commesso un errore analogo a quello dell'anno scorso) non solo abbiamo superato la soglia dell'1 per cento, ma siamo arrivati all'1,50 per cento: segno questo di un'attenzione che ha un grosso significato politico per i problemi della giustizia.

RICCI. Senatrice Marinucci, scusi l'interruzione, ma in relazione al dato da lei citato, ieri avevo chiesto al senatore Di Lembo qualche notizia sull'utilizzazione del fondo della Cassa depositi e prestiti agli effetti dei mutui; ed il relatore aveva risposto dicendo che le disponibilità sono state utilizzate al 100 per cento.

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504.* La domanda era se il *plafond* previsto dalla Cassa depositi e prestiti fosse stato tutto impegnato su richiesta dei comuni.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia.* Non v'è dubbio che le richieste dei comuni sono molto superiori ai fondi di cui disponiamo.

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504.* Il tetto è stato sfondato se si tiene conto delle richieste.

MARINUCCI MARIANI. Ciò premesso, vi sono ancora delle note di amarezza che non possono essere assolutamente dimenticate e siamo costretti ancora una volta, a distanza di uno o due anni, a ripetere sempre le stesse

cose, mentre i problemi cominciano ad essere molto gravi.

Non mi sento di affrontare problemi relativi alla criminalità organizzata, alla droga, alla delinquenza comune, senza prima sottolineare quelli strettamente relativi all'organizzazione dell'Amministrazione della giustizia, cioè quelli che continuano a causare un ritardo nel rendere giustizia e in ordine ai quali, a mio avviso, dovremmo seriamente pensare a quanto dovrà essere fatto nel più breve tempo possibile. Sono convinta che un ritardo nel rendere giustizia crea dissaffezione forse ancor più di una sentenza discussa e discutibile. Nei tribunali periferici, un po' ovunque in Italia, siamo veramente arrivati a talune situazioni che danneggiano l'opinione che il cittadino deve avere della giustizia, causano gravi danni agli avvocati, creano tensioni all'interno della magistratura e, in fin dei conti, mantengono tutto il nostro Paese in una situazione insopportabile. Quindi, il problema dell'organico del personale della giustizia è il problema principale che noi dovremmo affrontare in questa sede.

Voglio dire subito che aderisco a quanto hanno detto i senatori Di Lembo e Battello sul problema delle vacanze dei magistrati. L'anno scorso presentai un'interrogazione parlamentare a proposito del regolamento delle competenze pretorili e del problema della detenzione preventiva. Qualche cosa deve essere fatto: o devono essere introdotte nuove e più agili forme di reclutamento del personale, o bisogna cambiare la stessa normativa dei concorsi, affinché non si dica più che i ragazzi italiani non possono sostenere concorsi in magistratura. Qualcosa deve essere fatto, non si può continuare a sopportare che vi siano dei magistrati nel Ministero, che risultano essere magistrati nell'esercizio delle loro funzioni.

Il progettato accorpamento delle preture a me sembra veramente una soluzione politicamente intelligente, e praticabile. Io stessa debbo dire che mi sono trovata, in occasione di vari dibattiti, dinanzi a pretori che affermavano di non avere alcuna intenzione di divenire «itineranti» e di non voler girovagare tutta la settimana da una pretura all'altra. Dobbiamo tener conto che il loro è un lavoro

che ha bisogno di tempo e di riflessione, giacchè debbono rendere giustizia con equità e con serenità. Non so bene cosa debba essere fatto in proposito, ma penso che si dovrà attuare un reclutamento di personale più vasto.

Rimane il problema degli ausiliari. Si parla di un provvedimento ministeriale — ma non so se ciò sia vero — per aumentare congruamente il reclutamento degli ausiliari nelle preture. Forse, allargare gli organici e prevedere un segretario giudiziario accanto ad un cancelliere, comporterebbe il vantaggio che se quest'ultimo non è di quella sede, ma proviene da un'altra pretura, tuttavia vi è almeno un segretario giudiziario stabile. Non si può continuare a dire che la pretura è distante e la magistratura non è più vicina alla popolazione, proprio ora che abbiamo aumentato le competenze del pretore!

Quindi, vorrei sapere se il provvedimento di cui si è parlato, relativo all'accorpamento delle preture, è un provvedimento che avrà un futuro, come funzionerà e se è previsto anche un aumento dell'organico ausiliario a disposizione delle preture.

Così pure vorrei conoscere a che punto si è arrivati con la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Nel Paese vi è un grande allarme; tutti noi riceviamo lettere da sindaci, da cittadini qualsiasi e da avvocati che ci domandano se è vero che questo o quel tribunale verrà soppresso. Credo che sarebbe opportuno rasserenare, o quanto meno far mettere la coscienza in pace, o far accettare, in ogni modo far sapere come si risolverà tale questione. Sono del tutto contraria alla creazione di nuove corti d'appello. I problemi si sono fatti ancora più pressanti a seguito dell'aggravarsi del carico di lavoro delle corti d'appello oggi esistenti, e mi domando se non è praticabile appunto l'utilizzazione di magistrati di tribunale mediante una direttiva ministeriale, per far fronte all'aggravio di lavoro derivante dalle recenti riforme che hanno trasformato le corti d'appello anche avverso le sentenze del pretore.

Questi sono i problemi che a me interessano maggiormente, perchè io non credo che possiamo risolvere i problemi della giustizia solo occupandoci di quelli riguardanti la criminalità. Questi ultimi diventano sempre più

gravi non solo perchè non si riesce a smaltire rapidamente il lavoro arretrato, ma anche perchè il deterrente della sanzione penale non è più tale quando quest'ultima viene erogata in ritardo.

Voglio ringraziare il ministro Martinazzoli per aver tempestivamente affermato che non ci sarebbe stato nessun ulteriore rinvio per quanto concerne l'attuazione della riduzione dei termini per la carcerazione preventiva, ma malauguratamente, oltre a quel problema, ce n'è anche un'altro in relazione a questo aumento della competenza delle corti d'appello, soprattutto nelle prescrizioni. Non si può combattere la criminalità se — lo ripeto per l'ennesima volta — non vi è certezza che la pena sarà erogata in termini ragionevolmente brevi.

Mi domando anche che cosa può essere fatto per far procedere più rapidamente presso l'altro ramo del Parlamento tutta la normativa relativa alla riforma del corpo degli agenti di custodia. Tutto quanto hanno detto i colleghi in merito all'edilizia penitenziaria mi interessa molto, ma, in effetti, noi viviamo in un Paese nel quale, accanto a carceri moderni, che vengono presentati al congresso di Milano organizzato dalle Nazioni Unite, ne abbiamo altri che sono allocati in vecchi conventi e che si vanno a visitare fanno pensare che l'Italia non è ancora uscita dal Medioevo. Però debbo dire che mi interessa di più la situazione di vita e di lavoro degli agenti di custodia. Certo non possiamo continuare a tollerare che taluni soggetti lavorino in situazioni inaccettabili e che si prodighino in strutture penitenziarie a dir poco fatiscenti.

Vorrei soffermarmi, poi, su uno dei problemi che contribuiscono all'appesantimento dei processi, e cioè quello riguardante gli accorgimenti tecnici per la verbalizzazione degli atti processuali. Come mai nelle aule giudiziarie si verbalizza ancora a penna, con un sistema che non oserei definire neanche ottocentesco, quando potrebbero essere introdotti diversi modi di verbalizzazione, come il metodo di stenotipia usato in Senato, denominato «Michela», che potrebbe essere molto più sicuro di ogni forma di verbalizzazione mediante trascrizione di registrazioni su bobina? Si tratta di un sistema stenografico in-

finitamente più sicuro anche della stenografia manuale, perchè può imprimere su di una striscia di carta dei caratteri che chiunque può leggere. Come mai non si è arrivati in tanti anni a introdurre nelle aule giudiziarie tale sistema? Mi pongo questo problema, perchè penso che potrebbe essere una soluzione non straordinaria, come quella relativa all'introduzione di sistemi di informatica; ma il sistema meccanico non è stato mai preso in considerazione anche se, in effetti, il problema degli stenografi è di difficile soluzione.

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504*. Senatrice Marinucci Mariani, mi consenta di farle un'osservazione. Non so se possano sempre essere usati questi sistemi meccanici di trascrizione: molto spesso la dettatura del magistrato è necessaria perchè il cancelliere è solo la sua *longa manus*. Quindi, non si tratta di resocontare, bensì di raccogliere le dichiarazioni del magistrato.

MARINUCCI MARIANI. Quando il cancelliere riassume, si corre il rischio di essere poco fedeli alla realtà. Però, se il magistrato detta, i tempi si allungano, ma alla fine risulta solo quello che egli ha detto; quando invece si tratta di verbalizzare stenografando, quindi non sotto dettatura, ma con l'impiego di un sistema come quello meccanico usato qui al Senato, si ha la certezza della rispondenza a quanto è stato veramente detto.

Per quanto riguarda il problema economico, anch'io ho premesso che bisogna aspettare la riforma; tuttavia, nell'attesa, non sarebbe affatto sbagliato iniziare ad affrontare il problema a livello sperimentale, quindi non puntando esclusivamente sull'impiego degli stenografi. Ricordo che, quando si è svolto un famoso processo a L'Aquila, è stato necessario chiamare gli stenografi parlamentari; quindi si tratta di un problema di domanda ed offerta.

Si consideri, ad esempio, l'opportunità offerta dal cosiddetto «decreto-legge De Vito», che agevola la costituzione di cooperative giovanili, soprattutto nel Mezzogiorno, che possono svolgere attività di servizio o di produzione. Non vedo per quale motivo lo Stato

non possa fare convenzioni con queste cooperative, che intando saranno certamente capaci di esistere, in quanto avranno uno sbocco sul mercato. Queste cooperative di giovani hanno un considerevole sostegno economico e tecnico iniziale; lo Stato potrebbe fare affidamento su di essere a fronte di una spesa molto contenuta.

Io credo che le iniziative governative, per quanto possibile, dovrebbero essere più coordinate tra di loro, e qualora alcune di esse già note comportino lavori svolti nel settore privato, le successive potrebbero intervenire per portare tali lavori nel settore pubblico.

Vi è un altro problema strettamente legato a questo. In occasione di un dibattito pre-congressuale tra le varie associazioni di magistrati, uno di essi lamentò l'assoluta mancanza di personale dattilografico. Alcune volte noi sappiamo che il magistrato raccoglie le varie testimonianze scrivendo lui stesso a macchina. Comunque, penso che chiunque debba svolgere un lavoro intellettuale ha necessariamente bisogno di altro personale che porti avanti un parallelo lavoro tecnico.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. La dattilografa non può verbalizzare l'interrogatorio dell'imputato; quindi il magistrato dovrebbe avere un segretario capace di occuparsi di tale lavoro tecnico.

PRESIDENTE. Ho visto vari ufficiali di polizia giudiziaria scrivere a macchina.

MARINUCCI MARIANI. Questo stesso magistrato, vista la mancanza di personale dattilografico, aveva pensato di risolvere i suoi problemi — evidentemente, malgrado una certa formazione umanistica, aveva in sé una innata passione tecnica — comprando una di queste macchine dattilografiche con memoria che gli avvocati e i notai ormai usano da vario tempo, al fine di memorizzare determinati schemi processuali. Invece, pare che poi queste sentenze non siano state utilizzate — mi raccontava lui stesso — perchè gli altri colleghi non hanno ritenuto di poter accettare un prodotto tecnico, anche se lui lo aveva realizzato nel miglior modo possibile. Questo magistrato lamentava che ciò si era verifica-

to per colpa del Parlamento. Non credo che ci sia bisogno di una legge dello Stato; basterebbe una circolare ministeriale che dia la possibilità di utilizzare queste macchine, rendendo con ciò molto più sollecito e più svelto il lavoro degli stessi magistrati. Sappiamo tutti che un eventuale ritardo nel depositare le sentenze crea ulteriori ritardi ed anche un certo disorientamento sia nell'avvocato che, più in generale, nel soggetto interessato. Mi domando se possiamo vivere in questa epoca continuando a far finta di non essere a conoscenza dell'esistenza di vari accorgimenti tecnici sempre più sofisticati per la verbalizzazione degli atti processuali.

Questi problemi sembrano banali, ma non lo sono!

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. La situazione è più complicata. Sono in corso delle sperimentazioni per la informatizzazione dei registri delle sentenze. Non possiamo utilizzare immediatamente delle innovazioni normative. Il nostro processo è vincolato a forme stabilite per legge e quindi la sua risoluzione è più complessa.

MARINUCCI MARIANI. Se il problema va risolto in via legislativa si appronti un progetto di legge; se invece bisogna risolvere tale questione con un altro tipo di strumento giuridico, tanto meglio, adottiamolo al più presto.

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, mi permetto di ricordare il primo comma dell'articolo 496 del codice di procedura penale: «Il cancelliere ha in ogni caso facoltà di compilare il processo verbale stenograficamente, nei dibattimenti di primo grado, e in quelli rinnovati in grado d'appello o per rinvio dopo annullamento, il presidente o il pretore, se il pubblico ministero o alcuna delle parti private non ammesse al patrocinio gratuito ne fa domanda motivata, ha facoltà di ordinare che le dichiarazioni o disposizioni indicate nell'articolo precedente siano in tutto o in parte stenografate, sempre che sia disponibile un adatto funzionario di cancelleria»; e il primo e secondo comma dell'articolo 496-bis, sempre dello stesso codice: «Nei dibatti-

menti di primo grado ed in quelli rinnovati in grado di appello o per rinvio dopo annullamento, il presidente, d'ufficio o su domanda del pubblico ministero o di alcuna delle parti private, dispone, sempre che l'aula d'udienza sia all'uopo attrezzata, che le dichiarazioni o deposizioni indicate nell'articolo 495 siano in tutto o in parte riprodotte mediante apparecchi di registrazione. Le registrazioni, racchiuse in apposite custodie numerate e sigillate, sono unite agli atti dei procedimenti. Ciascuna custodia deve essere, a sua volta, racchiusa in un involucro, sul quale viene ritrascritto il numero ed indicato il nome della persona o delle persone alle quali si riferiscono le dichiarazioni registrate».

MARINUCCI MARIANI. Allora evidentemente è proprio questo secondo articolo che va modificato, perchè abbiamo visto quanti danni ha comportato il sistema delle registrazioni. Del resto, continuando a prevedere — articolo 496-bis, quinto comma — che in ogni caso il verbale redatto dal cancelliere «fa prova nel caso che le registrazioni disposte non abbiano, per qualsiasi motivo, avuto effetto ovvero non siano chiaramente intelligibili» non si è risolto alcun problema, anzi se ne è aggravato più di uno; quindi è opportuno — lo ripeto — modificare l'articolo 496-bis del codice di procedura penale.

Tornando invece ad una questione meno concreta e meno pratica, forse meno banale e assai seria, volevo riprendere quanto è stato detto a proposito dei detenuti minorenni. penso che oggi siano maturi i tempi per affrontare la riforma del tribunale per i minorenni per tutta una serie di ragioni.

Io fui tra coloro che all'epoca non apprezzarono il progetto di legge a firma della senatrice Maria Eletta Martini. Tuttavia oggi credo vi sia la necessità di un tribunale che abbia la possibilità di conglobare tutti i fenomeni e i fatti relativi ai minori, siano essi minori viventi in famiglie legittime o meno, sia in caso di separazione o divorzio dei loro genitori, sia in caso di loro affidamento o adozione. Non penso certo ad un tribunale denominato «Tribunale della famiglia», ma semplicemente ad una sezione specializzata, e non ad un vero e proprio tribunale per mino-

renni. I tempi sono maturi e tale questione deve essere affrontata e risolta al più presto. So bene che dobbiamo prima procedere all'approvazione di numerosi disegni di legge tuttora pendenti nei due rami del Parlamento; tuttavia una certa attenzione deve essere rivolta in questa direzione, perchè — lo ripeto — sono ormai troppi anni che constatiamo le difficoltà con cui si confrontano varie famiglie quando devono spostarsi da un giudice all'altro, da una istanza all'altra, da un tribunale all'altro, considerato che non abbiamo risolto il problema del gratuito patrocinio e di qualche forma di sostegno per quanto concerne l'accesso alla giustizia, anche soltanto in termini di conoscenze ed informazioni. Non si può continuare ad imporre alle famiglie, specialmente per le questioni minori, una vera e propria corsa ad ostacoli che non credo abbia riscontro in altri Paesi.

Concordo pienamente con quanto ha detto poco fa il senatore Filetti, e cioè con l'esigenza di arrivare presto all'approvazione di una serie di provvedimenti — che peraltro mi stanno molto a cuore — quale, ad esempio, la riforma della legge sul divorzio relativa all'abbreviazione dei tempi di attesa tra la separazione ed il divorzio stesso: è un'intera società che ce lo chiede! Lo stesso ufficio di segreteria di questa Commissione è subissato di telefonate da parte di persone che chiedono notizie in proposito. Personalmente non so più cosa rispondere alle infinite telefonate che mi raggiungono a casa, in ufficio e in trasmissioni radiotelevisive. Si tratta, in effetti, di un problema serio che certo è aggravato dalla crisi generale in cui versa il settore della giustizia del nostro Paese. Non c'è soltanto la questione dell'attesa dei cinque anni previsti dalla legge, ma anche la lunghezza delle procedure. Dunque questo è un tema — come il senatore Filetti ha ricordato — che dobbiamo al più presto risolvere, così come dobbiamo presto e definitivamente concludere il dibattito sulla normativa a tutela della libertà sessuale, sia in Commissione che in Aula.

PRESIDENTE. Senatrice Marinucci Mariani, non credo che 35 sedute dedicate a questo problema siano poche!

MARINUCCI MARIANI. Non si può dire che non abbiamo lavorato, ma è un tema terribilmente difficile, che coinvolge aspetti sociali e culturali, oltre che prettamente politici, e che interessa larghe fasce della popolazione. Non è vero che su questo tema ci sia un'esclusiva sollecitazione da parte delle donne: esso è stato uno dei temi centrali del congresso delle Nazioni Unite svoltosi recentemente a Milano. Questo vuol dire che il problema interessa la società civile a livello mondiale.

Concludo il mio intervento chiedendo al Ministro che cosa può e deve essere fatto per la ratifica della convenzione relativa alle vittime del crimine, nelle quali si comprendono anche le vittime della violenza sessuale; peraltro non so neanche se l'Italia abbia firmato tale convenzione.

PRESIDENTE. Data l'ora, rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,30.

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1985

(Pomeridiana)

**Presidenza del Vice Presidente GOZZINI,
indi del Presidente VASSALLI**

I lavori hanno inizio alle ore 17,10.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

— Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5)

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

**Presidenza
del Vice Presidente GOZZINI**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 - Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986» (tabella 5).

Riprendiamo la discussione generale, sospesa nella seduta antimeridiana.

RICCI. Signor Presidente, colleghi, limiterò questo mio intervento, che segue quelli che per conto del nostro Gruppo sono stati svolti dai senatori Battello e Grossi, ad alcune considerazioni di carattere generale che in qualche modo tendono però ad operare una sintesi delle valutazioni fin qui condotte intorno al bilancio per l'anno 1986 ed alle poste contenute nel disegno di legge finanziaria relative ai finanziamenti per il settore della giustizia. Proprio nell'intento di fare alcune considerazioni molto sintetiche, non mi soffermerò sulle cifre esposte sulle quali peraltro vi è stato un approfondimento di particolare pregio e valore per cui a questo punto esse possono darsi per acquisite.

Innanzitutto, vorrei dare atto al relatore — gliel'ho già detto personalmente, ma vorrei farlo anche pubblicamente come valutazione politica — che la relazione da lui svolta è stata particolarmente pregevole e approfondita e si è fatta carico di un panorama completo di tutte le questioni che si pongono al nostro esame, così come del resto hanno rilevato anche tutti i colleghi precedentemente intervenuti.

Il mio non è un riconoscimento puramente formale; della relazione ho apprezzato soprattutto lo scrupolo e l'approfondimento non solo dei temi generali relativi alle grandi riforme riguardanti il settore della giustizia, ma la puntuale ricerca di tutta una serie di questioni di carattere apparentemente marginale che, tuttavia, nel loro complesso, indubbiamente sono essenziali agli effetti di

quella funzionalità che è necessario recuperare alla funzione giudiziaria e penitenziaria, che non è fatta solo di grandi cose, ma anche di piccoli interventi che messi insieme però hanno una portata molto generale.

Una seconda constatazione che sento il dovere di fare, e che emana direttamente dalle valutazioni e dalle cifre che stiamo esaminando, consiste nel dare atto al Governo di aver predisposto per lo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia (che — non dimentichiamolo — si inquadra in una situazione generale del bilancio dello Stato non certamente favorevole, che prospetta anzi la necessità di tutta una serie di interventi rispetto alla natura e alla portata dei quali il nostro Gruppo è fortissimamente critico, ma in questo momento non voglio entrare nel merito di manovre che non riguardano il nostro settore) un aumento della percentuale di incidenza delle poste ad esso relative che fa crescere modestamente, ma in misura non trascurabile, l'incidenza delle spese per tale settore ad un 1,30 per cento, misura questa superiore a quella dell'ultimo bilancio. Ed è significativo che ciò avvenga nell'ambito di una manovra generale che non si muove certo nella direzione di un aumento delle poste.

Fatta questa valutazione positiva, debbo però dire che noi non riteniamo che questa messa a disposizione di risorse sia sufficiente ad affrontare la gravità dei problemi che travagliano la funzione giudiziaria e penitenziaria. Auspichiamo pertanto che questo significhi la volontà di affrontare in modo nuovo e con maggiore concretezza quei problemi che hanno ormai raggiunto un'entità ed uno spessore tali da porre — come giustamente ha fatto il senatore Battello — in evidenza la questione giustizia come una delle questioni politiche centrali per il funzionamento del sistema. In un ordinamento democratico, infatti, il settore della giustizia rappresenta uno dei cardini fondamentali su cui si misura il tasso di efficienza e di libertà di uno Stato.

Inoltre, credo che debba essere dato atto al Governo di avere introdotto un'importante innovazione, che non è solo formale, quella cioè di aver messo a disposizione del Parlamento, anche se poi il tempo per esaminarla è stato estremamente ristretto, una ricca do-

cumentazione, cosa che in passato non era mai avvenuta. I documenti trasmessici, soprattutto quelli integrativi e quelli specifici concernenti le valutazioni sulle riforme approvate nell'estate 1984, costituiscono infatti indubbiamente un elemento di valutazione, di studio e di conoscenza di fondamentale importanza rispetto al passato e di questo bisogna dare atto al Governo.

Detto questo, credo di dover fare — come mi proponevo all'inizio di questo mio intervento — alcune brevi considerazioni che direttamente si saldano con quelle che altri colleghi hanno già svolto.

In primo luogo, vorrei porre una domanda: come si caratterizza oggi una politica che nel campo giudiziario in senso lato (quindi di esercizio della funzione giurisdizionale e, se così possiamo esprimerci, della funzione penitenziaria) deve raggiungere obiettivi di risanamento di una situazione profondamente degradata? Questi obiettivi consistono innanzitutto in una modernizzazione, perchè queste funzioni si svolgono, sotto molteplici profili, secondo schemi e parametri largamente superati dalla trasformazione della società e dai mezzi che oggi sono a disposizione di qualunque funzione di carattere politico, e, in secondo luogo, in una riforma, nel senso che soltanto attraverso un adeguamento e un aggiornamento di tutta una serie di strutture e di istituti è possibile veramente invertire quella lenta tendenza alla degradazione della funzione giudiziaria che fa della crisi della giustizia il risultato di mali antichi e di emergenze più recenti.

Già da molti anni parliamo di una crisi della giustizia e dei suoi diversi aspetti; nuovi elementi di tensione e di crisi si sono nel frattempo accumulati a quelli pregressi, per cui il superamento di questa crisi è uno degli obiettivi che dobbiamo porci nell'ambito di uno sforzo e di un impegno in qualche modo straordinario.

Credo sia giusto riconoscere che nella fase iniziale della presente legislatura, per iniziativa del Governo, ma con il consenso di tutte le forze democratiche e parlamentari, si è giunti a varare alcuni provvedimenti che, in parte, possono essere anche definiti di riforma, ma per una parte forse maggiore sono

provvedimenti di razionalizzazione dell'esistente. Tuttavia essi, rispetto ad un passato recente o anche meno recente, hanno rappresentato un'indubbia innovazione ed una certa volontà politica di affrontare gli enormi problemi che travagliano il settore nel quale operiamo. Questi provvedimenti possono segnare in qualche modo l'avvio di quell'opera più complessa, più incisiva e più generale di riforma — come abbiamo detto esplicitamente in altri momenti di dibattito intorno a queste problematiche — e di quell'adeguamento delle strutture che è una tappa assolutamente non secondaria degli interventi ritenuti da tutti indubbiamente necessari ed urgenti; e direi che queste leggi, a tutti noi note, sono nate in un clima di forte impegno ed in qualche misura di passione civile.

A questo proposito, credo che ci possano confortare le valutazioni contenute in una delle note consegnateci dal Ministro in relazione ad alcuni di questi provvedimenti ed alla loro operatività nel concreto. Tali valutazioni sono sicuramente positive ed analoghe a quelle, altrettanto positive, che si riferiscono al rendiconto del 1984 ed alla prima metà del 1985, compiute dalla Corte dei conti. Infatti quest'organo, nella relazione sull'operato del Ministero di grazia e giustizia, si è soffermato sull'incidenza positiva delle leggi di riforma che ho prima citato. Ormai però questo avvio di processo riformatore ha bisogno di raggiungere traguardi più concreti sotto ogni profilo, sia sotto quello dell'adeguamento dei supporti organizzativi e strutturali, sia sotto quello della riforma legislativa.

Ritengo di poter dire che dopo quel periodo non sono stati fatti significativi passi in avanti, per lo meno nell'affrontare i temi fondamentali che cercherò adesso di enucleare e che rappresentano, a nostro avviso, i passaggi obbligati di una effettiva riforma della giustizia. Naturalmente, nel fare questa breve elencazione non mi soffermerò su una serie di provvedimenti che sono pure di una grandissima importanza, ma cercherò di individuare quelli che a mio avviso hanno un carattere assolutamente prioritario e nello stesso tempo urgente, proprio alla luce della necessità di muoversi nella direzione di un risanamento e di un ammodernamento del settore.

In primo luogo, credo che vada sottolineata l'esigenza di emanare un nuovo codice di procedura penale. La questione non solo è matura nella cultura e nella pratica, ma diventa sempre più urgente. Ho già avuto occasione di affrontare questo problema e quindi non ripeterò cose già dette sulla portata e sul significato di tale nuovo codice. Tuttavia, come valutazione complessiva, ritengo che oggi molte distorsioni, molti conflitti e molti momenti di difficoltà che si riscontrano nel rapporto tra Stato e cittadini si ricollegano ad una imperfetta funzione giudiziaria penale; pertanto è necessario risolvere questo problema attraverso un nuovo strumento processuale, più adeguato alle necessità, più omogeneo ai principi della Costituzione e più rispondente alle esigenze.

Ho già segnalato la necessità di un processo più rapido, duttile ed efficace, nonché più trasparente e garante dei diritti dei cittadini. Accanto a questa esigenza, credo che vada sottolineata l'urgenza di un intervento in materia di riordinamento giudiziario: mi riferisco in particolare a quei provvedimenti, in parte già pendenti davanti al Parlamento, relativi alla riforma ed alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie e delle preture in particolare. Ritengo che questo sia un passaggio indispensabile anche in vista del nuovo codice di procedura penale. Mi riferisco altresì alla revisione della responsabilità disciplinare dei magistrati e alla riforma dei consigli giudiziari, soprattutto in relazione alla temporaneità degli incarichi direttivi. Due proposte di legge sono pendenti rispettivamente al Senato e alla Camera dei deputati: una concerne un problema sul quale ci siamo lungamente e ripetutamente soffermati, che rappresenta però, insieme al codice di rito, un passaggio assolutamente indeclinabile per una distribuzione delle risorse e delle potenzialità della giustizia in modo adeguato sul territorio nazionale. Concordo con il relatore, senatore Di Lembo, in merito al fatto che, una volta che noi possiamo vantare sino in fondo gli effetti delle leggi che abbiamo approvato e una volta che noi affrontiamo completamente il problema della distribuzione della giustizia sul territorio, occorrerà correlativamente e in dipendenza delle scelte fatte

riesaminare la congruità della consistenza dei ruoli dei magistrati e degli ausiliari del personale della giustizia.

È chiaro che non può aversi una redistribuzione sul territorio delle forze della giustizia secondo un determinato schema senza correlativamente arrivare ad una definizione delle quantità e qualità ottimali rispetto all'adempimento di una funzione che è tipicamente affidata — anche qui è stata fatta una osservazione giusta — in genere al personale. D'altronde, credo che non esista forse nessuna attività e nessun Ministero in cui la funzione e le prestazioni che vengono svolte siano prettamente legate all'opera decisiva che il personale — chiaramente quello della magistratura — svolge per attuare la medesima funzione.

Credo che, oltre all'ordinamento giudiziario, occorra affrontare, per avere un quadro complessivo che riguardi tutti quanti gli operatori della giustizia, la riforma dell'ordinamento professionale forense, che diventa uno dei passaggi sempre più urgenti rispetto alla stessa funzione che gli avvocati hanno in relazione all'espletamento della funzione giudiziaria. È necessario un altro passaggio essenziale relativo al personale, perlomeno in questa fase, prima che si creino le condizioni di quella revisione dei ruoli, e cioè il riempimento — per così dire — dei ruoli organici sia della magistratura, sia degli ausiliari, sia del personale penitenziario attraverso quegli interventi che possono rivelarsi più opportuni. Per esempio, credo che a questo proposito sia da prendere in considerazione l'idea — ovviamente da verificare alla luce, per esempio, di come è formata la schiera dei candidati che si presentano ai vari concorsi in magistratura — di pensare alla possibilità di far accedere a determinati tipi di concorso coloro che già appartengono ad altre Pubbliche amministrazioni.

Credo che un altro punto prioritario di intervento sia quello relativo alla meccanizzazione e all'informazione dei servizi giudiziari e di quelli penitenziari — ma, mi si consenta, soprattutto dei primi — alla luce certo di considerazioni che mi sembrano molto pertinenti e che ci sono anche state fornite attraverso documenti consegnatici dal Ministero,

ma che devono poi rispondere anche ad un piano progressivo di attuazione, di cui non mi è sembrato, anche in rapporto — come dirò fra breve — agli stanziamenti, di notare ancora una traccia ben delineata.

Infine, vi è la questione relativa all'edilizia, sia giudiziaria che penitenziaria. Su questi altri indispensabili supporti dell'attività giudiziaria mi permetterò di svolgere alcune considerazioni. Non mi sfugge sicuramente, nel fare questo elenco di priorità, a mio avviso essenziali per aggredire la questione giustizia nei termini che ho cercato di evidenziare, che si sono spalancati altri campi di intervento, per esempio quello relativo ai diritti civili. Inoltre, vi sono provvedimenti legislativi pendenti qui davanti al Senato relativi alla modifica della legge sul divorzio, alla questione del processo minorile, alla rilevante questione riguardante la riforma del codice di procedura civile, alla questione che è in corso di avanzata rielaborazione in ordine alla rivisitazione della riforma penitenziaria e alla questione — non è qui pendente, ma alla Camera dei deputati — della riforma dei reati contro la Pubblica amministrazione.

Ne ho citate soltanto alcune, ma lo sforzo che ho compiuto è stato quello non di redigere un lungo elenco che tante volte abbiamo già preso in esame, ma di indicare quelle priorità che più direttamente incidono, e che dobbiamo indubbiamente darci, sulla possibilità di raggiungere dei risultati concreti.

Non vi è dubbio che questo non è un problema — come per esempio il senatore Filetti ha rilevato nel suo intervento — che riguarda soltanto l'esecutivo; si tratta di una questione che riguarda più complessivamente il Parlamento, e quindi noi in qualche modo dobbiamo considerarci direttamente coinvolti. Non vi è alcun dubbio che si tratta di un problema che riguarda il Governo nel senso di imprimere a queste priorità degli impulsi — è noto che all'esecutivo spettano interventi di carattere amministrativo che non possono essere adottati dal Parlamento — cioè contribuire ad imporre quei ritmi agli interventi di carattere legislativo, dare quei connotati che veramente caratterizzino una linea di politica giudiziaria che fino a questo momento

non mi sembra che si sia quanto meno delineata in modo del tutto soddisfacente.

Credo che non vi sia alcun dubbio — tanto per dire le cose con grande chiarezza ed esplicitare una riflessione sulla quale mi sono soffermato più di una volta — che qui si pone anche il problema di una linea di politica governativa particolarmente espressa e portata avanti dal Ministro, nonchè del rapporto di questa linea con ciò che pensa la maggioranza che sostiene il Governo. Infatti, molto spesso questo rapporto non è stato sufficiente e felice e noi ne abbiamo avuto anche alcuni esempi abbastanza clamorosi, come da ultimo quello che ci ha costretti a rinviare di tre mesi i termini per eleggere un membro del Consiglio superiore della magistratura ex articolo 135 della Costituzione; ma questo è forse l'elemento più eclatante rispetto ad una situazione che si è manifestata anche in molte altre circostanze.

Tuttavia, per affrontare il problema delle riforme strutturali e normative — in questo senso sono anche d'accordo su alcuni rilievi che sono stati avanzati — penso che occorra avere un senso realistico del rapporto che deve intercorrere fra riforme normative e strutture che lo sostengono. Vi sono una serie di rilievi contenuti in particolare nella nota integrativa che ci è stata trasmessa — ci auguriamo, signor Ministro, che il prossimo anno queste note ci vengano consegnate un po' di tempo prima del momento della discussione sul bilancio perchè meritano di essere approfondite e valutate in vista della discussione stessa — in cui si afferma che si rischia di abortire le riforme che si calano su strutture inadeguate a riceverle, ma nello stesso tempo le riforme non debbono farsi negativamente condizionare dalla inadeguatezza delle strutture. Occorre quindi trovare un rapporto reciproco in cui queste ultime vengano a modificarsi nel momento in cui vi è l'intervento riformatore di tipo legislativo, ed è evidente che non si possono porre in essere delle fughe in avanti, altrimenti si rischierebbe veramente di ottenere un impatto negativo con la realtà. D'altra parte sappiamo bene come nel campo di cui ci occupiamo siano possibili riforme che comportano spese e ri-

forme che non ne comportano. Purtroppo dobbiamo constatare che anche alcune riforme, pur importanti, che non comportano spese segnano il passo; e ciò non è giustificato dall'inadeguatezza delle strutture, nè da altre ragioni.

Superate queste considerazioni di ordine generale, credo che possano essere svolti alcuni rilievi un po' più specifici.

Il primo è relativo alla riforma del codice di procedura penale, che è pur sempre una legge e ha bisogno di un certo supporto. Fin dal 1980 il Parlamento approvò una famosa voce, posta fuori bilancio o in aggiunta ad esso, invitando il Governo a spendere secondo propri criteri. Detta voce non fu gestita in modo positivo e venne ripetuta per tre esercizi di seguito. Prevedeva la predisposizione delle strutture necessarie per il nuovo codice di procedura penale. Secondo me essa rappresentava una sollecitazione che era giusto poi venisse assorbita in altre forme nel bilancio; ma oggi non esiste più. Costatare che nella proiezione triennale sono destinate alla riforma del codice di procedura penale soltanto somme assolutamente trascurabili, praticamente inesistenti, non può che farci formulare un giudizio negativo. Anche se non arriveremo (e del resto i tempi consentirebbero di arrivare) alla formazione del nuovo testo da portare in Aula per la sua ultimazione entro la fine della presente legislatura, certamente la predisposizione dei supporti necessari a ricevere questo nuovo processo doveva — noi riteniamo — fare prevedere stanziamenti adeguati per esigenze di questo genere.

Mancano inoltre stanziamenti per gli interventi in materia di riordinamento giudiziario che comportano sicuramente spese, ma forse anche economie (la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, la istituzione del giudice di pace, eccetera). Dobbiamo tener presente questo ultimo impegno, relativo all'ordinamento giudiziario, come una delle priorità essenziali di cui ho parlato all'inizio. Non aver preveduto degli stanziamenti, salvo che per il giudice di pace e solo in forma di trascinarsi rispetto a stanziamenti precedenti (nulla è previsto per le circoscrizioni giudiziarie) rappresenta una non corrispondenza

tra i propositi e la realtà previsionale, il che muove anche la nostra critica.

Per quanto riguarda l'edilizia — mi riferisco tanto a quella giudiziaria quanto a quella penitenziaria — credo che ormai, signor Ministro, debbano essere raccolti i suggerimenti che sono venuti da più parti e che hanno caratterizzato ripetutamente il dibattito, anno per anno, condotto nell'ambito delle Commissioni giustizia della Camera e del Senato.

Si metta ordine, ma soprattutto si raggiunga una certa funzionalità in questo settore. Per quanto riguarda l'edilizia giudiziaria, il fatto che le iniziative non abbiano un coordinamento centrale (c'è soltanto quel minimo di coordinamento derivante dall'approvazione o meno delle iniziative dei comuni) e che esso sia affidato essenzialmente ai comuni, provoca risultati certamente negativi; negativi per quanto riguarda i tempi, ma anche per quanto riguarda le priorità da affrontare; negativi per quanto riguarda una certa omogeneità di tipologie edilizie che si dovrebbe creare nel Paese. Come è già stato rilevato, il coinvolgimento dei comuni in queste iniziative è assolutamente indispensabile per tutta una serie di ragioni sulle quali non è neppure il caso di soffermarsi, prima delle quali è la gestione del territorio; tuttavia un coordinamento ed una iniziativa a livello centrale, che obbediscano al presumibile schema della stessa revisione delle circoscrizioni giudiziarie, diventa una necessità assoluta.

Per quanto riguarda invece l'edilizia penitenziaria vi sono alcuni rilievi, ripresi nell'ultimo rapporto della Corte dei conti sul consuntivo del 1984, relativi alle estreme lungaggini che si determinano anche a causa del persistere di residui passivi di grossa entità, oltre che dei tempi lunghissimi nell'attuazione delle opere, dovuti al fatto che non esiste alcuno strumento centrale presso il Ministero di grazia e giustizia per procedere alla edificazione degli istituti di pena o ad altri interventi, come le scuole. Credo che sia l'ora di dotare il Ministero degli strumenti per un intervento diretto, di studiare i modi che rendano questo intervento il più rapido e congruo possibile e di eliminare le deleghe al Ministero dei lavori pubblici e ai suoi organi periferici, fatto, questo, ormai criticato da

ogni parte. Ma per fare questo occorre, oltre che predisporre i supporti necessari, anche varare norme di legge. Insomma, deve notarsi un certo ritardo in questo settore dell'edilizia giudiziaria e penitenziaria, che è stato fatto oggetto di dibattiti e di critiche da moltissimo tempo.

Si deve anche rilevare, per quanto riguarda il personale, che sarebbe opportuno mettere a punto una serie di strumenti che consentano di affrontare e risolvere, in tempi accettabili, i problemi relativi a questo settore che è assolutamente essenziale, così come rilevavo prima. La proposta del relatore, volta a far sì che i giudici i quali vengono destinati a incarichi diversi da quelli giurisdizionali siano posti fuori ruolo, è degna della massima attenzione.

Un problema particolarmente acuto si presenta per quanto riguarda il personale penitenziario, nel senso che, a nostro avviso, occorrerà muoversi non solo e non tanto nella direzione della smilitarizzazione del Corpo degli agenti di custodia, ma soprattutto detta smilitarizzazione deve essere lo strumento per il superamento della divisione fra quello che attualmente è il ruolo militare e il ruolo civile nell'Amministrazione penitenziaria. Soltanto una unificazione dei ruoli relativi in un contesto unico, in cui naturalmente permangono le diversità di funzioni e la pluralità dei modi di accesso (per iantenderci, un modello simile a quello adottato nella riforma della polizia di Stato) può consentire quella visione unitaria del personale addetto. Una soluzione di questo tipo consentirebbe inoltre di aprire gli sbocchi di carriera ai livelli civili per l'attuale Corpo degli agenti di custodia, nonchè la possibilità per i livelli più alti dell'Amministrazione civile di accedere agli uffici direzionali degli istituti di prevenzione e di pena. Infatti, davvero non si vede perchè quegli incarichi debbano essere riservati a magistrati, quando sappiamo che esiste una profonda crisi delle vocazioni e che in questo campo vi sono grosse capacità del personale penitenziario, persone perfettamente in grado di ricoprire funzioni di questo tipo, non foss'altro che per esperienza e per capacità acquisite nella direzione di grandi stabilimenti e così via. Una riforma — dicevo —

che quindi esige chiarezza di intendimenti ed ampio respiro e in merito alla quale possiamo cogliere l'occasione della sua pendenza alla Camera per far sì che si manifesti in modo incisivo.

Ritengo inoltre che debba essere superata l'attuale destinazione di quasi 250 magistrati al Ministero di grazia e giustizia in quanto essi rappresentano una percentuale notevolissima del numero complessivo figurante nei ruoli della magistratura ed una ancor più consistente rispetto a coloro che effettivamente coprono i ruoli stessi. Vi sono infatti — come rilevava il senatore Battello e confermava il relatore — ben 160 vacanze negli organici della magistratura.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Il numero fornito dal senatore Di Lembo riguarda non solo i magistrati in forza al Ministero di grazia e giustizia, ma anche quelli facenti parte del Consiglio superiore della magistratura e della Corte costituzionale.

RICCI. Quello che lei dice, signor Ministro, è esatto; avrei dovuto dire infatti che è troppo considerevole il numero di magistrati addetti al Ministero o comunque destinati a funzioni estranee all'esercizio della funzione giurisdizionale. Ciò non significa — ed a questo riguardo sono d'accordo con il relatore — che magistrati non debbono essere destinati a funzioni non prettamente giurisdizionali, ma il loro numero deve essere estremamente contenuto e, laddove possono esservi funzionari dell'Amministrazione, siano questi a ricoprire determinati incarichi e ad assumere determinate responsabilità. Credo peraltro che tale redistribuzione si inquadri anche nell'esigenza di fondo della riforma del Ministero di grazia e giustizia rispetto alla quale, se veramente ci si vuole muovere all'interno di un piano più ampio di riforme, è necessario corrispondere rapidamente. A mio parere, infatti, oggi questo Ministero è uno di quelli, anche se non certamente l'unico, che hanno più bisogno di essere profondamente ripensati sia nella struttura che nell'articolazione in modo da assicurare quella funzionalità che è indispensabile per consentirgli di assolvere

ai suoi compiti che sono preminenti e a cui, stante soprattutto le esigenze odierne, non è in grado, proprio per difetti insiti nella sua struttura, di corrispondere in modo pieno ed adeguato.

Vorrei aggiungere che uno dei passaggi per conseguire tale risultato — l'ho citato come passaggio essenziale — è quello relativo alla meccanizzazione ed informatizzazione dei servizi giudiziari e penitenziari. Questo è un passaggio estremamente importante rispetto al quale però i fondi stanziati per l'estensione di tali sistemi a tutto il territorio nazionale ci paiono estremamente inadeguati.

Signor Ministro, noi vorremmo avere su questo argomento, che a nostro avviso è cruciale ed essenziale, un confronto — ne faremo eventualmente in seguito esplicita richiesta — più specifico rispetto ai programmi di attuazione del sistema di meccanizzazione e di informatizzazione, posto che tutta una serie di sperimentazioni sono state compiute e pare — per quanto abbiamo letto anche nei documenti che ci sono stati forniti — con risultati positivi.

Per tutti questi motivi, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, noi non possiamo dare, pure avendone realisticamente rilevato i caratteri positivi, un giudizio favorevole sulla tabella 5. Non possiamo darlo proprio perchè permane tutta una serie di critiche anche di carattere più tecnico. Noi riteniamo — e va da sè dalle cose che ho detto — assolutamente inadeguati i 211 miliardi per provvedimenti legislativi *in itinere* stanziati nella tabella B del disegno di legge finanziaria. Inoltre, sotto il profilo più tecnico, riscontriamo una rigidità del bilancio perfino accresciuta, ossia un rapporto tra spese correnti e spese in conto capitale assolutamente inaccettabile, anche se è vera l'osservazione che è stata fatta secondo cui alcune delle spese correnti più propriamente potrebbero essere ritenute, da un punto di vista pratico, spese in conto capitale. Tuttavia, anche tenuto conto di questo, tale rapporto ci sembra, rispetto alle esigenze materiali della giustizia, assolutamente inadeguato. Inoltre, dobbiamo rilevare l'esistenza di enormi problemi relativi alla capacità di spesa, che sono evidenziati dall'accumularsi, rilevato anche

dall'ultimo documento della Corte dei conti sul consuntivo 1984, dei residui passivi che dimostrano, e cito le parole della Corte, «una capacità di spesa assolutamente al di sotto della soglia della tollerabilità».

Pertanto, noi comunisti pronunceremo un giudizio negativo sul bilancio della giustizia, pur nell'ambito di una valutazione articolata come quella che abbiamo cercato di fare, riconoscendo che comunque sono stati fatti dei passi in avanti. Vi è però una domanda con cui vorrei concludere questo mio intervento e che rivolgo non solo al Ministro, ma a tutta la Commissione. Noi ci troviamo a circa metà della legislatura: ebbene, che cosa contiamo di fare, di qui alla scadenza del nostro mandato, per la giustizia italiana? Io credo che se riuscissimo a realizzare almeno alcuni, i principali, degli interventi di carattere prioritario, avremmo fatto certamente sul piano legislativo dei passi in avanti significativi, molto più significativi di quelli compiuti nell'estate del 1984, che abbiano però il loro corrispettivo e la loro corrispondenza anche sul piano amministrativo. Questa è la *condicio sine qua non* per affrontare ed impostare — la strada sarà certamente lunga — tutta una serie di altre grandi riforme che attendono e che stanno più sullo sfondo, quali, ad esempio, la riforma relativa alla giustizia sostanziale sia nel campo penale che in quello civile, affinché si arrivi ad una maggiore corrispondenza della legislazione di base con quelli che sono i principi profondamente mutati che oggi informano la società in cui viviamo; la risoluzione delle questioni inerenti alla giustizia amministrativa; la definizione di una linea che tenda a ridurre l'intervento penale creando forme diverse ed alternative per tutta una serie di casi in cui tale intervento non è più necessario; il perseguimento nel campo civile — si pensi alle vertenze relative agli incidenti stradali — di forme diverse o propedeutiche, l'intervento giudiziario quale *ultima ratio*, rispetto alla congerie di affari che oggi affollano la giustizia civile in modo tale da realizzare anche in tale ambito quell'opera di sfoltoimento che si cerca di attuare nel campo penale.

Tutte queste considerazioni riguardano gli aspetti processuali ed io credo che dovrem-

mo giungere il più rapidamente possibile a creare le condizioni per affrontare gli interventi necessari.

Occorre comunque riflettere sugli aspetti sostanziali del diritto, che indubbiamente in questo momento restano un poco in disparte, ma che sono un banco di prova fondamentale su cui veramente si misura la capacità riformatrice ed insieme la capacità di un certo assetto sociale e democratico di essere egemone e di rappresentare realmente quel momento di civiltà che noi intendiamo conferire, attraverso la nostra opera, al sistema democratico. A tal fine si deve anche tendere ad un miglioramento di tutti quegli aspetti e di quei punti di crisi, di contraddizioni, di strozzature che ancora sono così largamente presenti e che vanno evidentemente superati nell'interesse generale del progresso del Paese e nell'interesse di tutti i cittadini.

GALLO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, a metà di questa legislatura, e quindi a metà della conduzione ministeriale di un dicastero così importante e delicato quale è quello di grazia e giustizia, è lecito formulare un bilancio sul bilancio della giustizia, ossia un consuntivo di quello che è stato fatto ed un giudizio su quello che si intende ancora fare.

Dico subito che le mie valutazioni non si collegano strettamente nè alla mia appartenenza allo stesso Gruppo politico dell'onorevole Ministro, nè alla mia amicizia personale nei suoi confronti. Infatti, a nome di tutto il Gruppo della Democrazia cristiana, ma soprattutto personalmente, ritengo di poter esprimere un giudizio pienamente favorevole sui documenti contabili che il Ministro ci ha presentato, nonchè sulla politica e sui risultati ottenuti in questi ultimi due anni, che a mio avviso rappresentano uno sforzo di natura decisiva nella politica giudiziaria degli ultimi decenni.

Tutti sappiamo che abbiamo attraversato alcune fasi di politica giudiziaria, segnatamente in materia penale, che sono state contrassegnate — e non poteva essere diversamente — da un'accentuazione del momento garantista. Il legislatore ordinario si è posto davanti alla carta costituzionale (che era

nata in un particolare momento storico, per un giusto interesse prestatato al rapporto individuo-Stato) confrontando le leggi ordinarie con i precetti ivi contenuti, scoprendo man mano, o per iniziativa o — come più spesso è accaduto — per impulso ed intervento della Corte costituzionale, i momenti deficitari. La situazione alla quale si è addivenuti è stata per un certo periodo di tempo (che grosso modo possiamo far coincidere con l'inizio dei cosiddetti «anni caldi» o «anni di piombo») di accentuato interesse per le garanzie prestate all'imputato, forse a scapito di quell'efficienza che indubbiamente deve essere una delle prerogative di un ordinamento penale e segnatamente, nel suo momento strumentale, del codice di procedura penale.

In altri termini, ci siamo trovati di fronte ad una situazione nella quale, abbandonata quella innegabile efficienza che era propria dei codici Rocco, sia pure inserita in un quadro di diritto pubblico generale fortunatamente ben diverso dall'attuale legislazione e soprattutto dalla Costituzione repubblicana, si è corso il rischio di smarrire l'efficienza che deve caratterizzare l'ordinamento penale. Siamo stati bruscamente richiamati ad una realtà assolutamente spiacevole ed inaccettabile dalla cosiddetta emergenza, che ha fatto compiere non pochi passi indietro rispetto alle conquiste che si erano attuate, sia pure senza eccessiva preoccupazione per l'efficienza dell'ordinamento, segnando quindi un momento di inaccettabile controriforma.

La caratteristica di questi ultimi due anni e mezzo e della prima metà della legislatura, nonchè della conduzione del Ministero di grazia e giustizia da parte dell'onorevole Martinazzoli, mi pare rappresentata dalla piena consapevolezza che occorre riscoprire, in un quadro garantistico, il momento dell'efficienza: in un quadro garantistico che non si pone come momento di opposizione dialettica all'efficienza, bensì come garanzia della efficienza medesima. Se ho ben compreso — e non voglio rendermi interprete del pensiero altrui, peraltro estremamente chiaro — che cosa vuol dire ed essere la cosiddetta politica dei piccoli passi, mi sembra che questo sia il significato più vero e profondo di tale politica: non procedere per segmenti avulsi da una

visione generale degli obiettivi verso i quali occorre tendere, bensì procedere in modo sperimentale, razionale e cauto, ma sempre per l'attuazione o (come si dice giustamente nel pregevole documento che accompagna i testi al nostro esame) per la preparazione di risultati che si prefiggono obiettivi determinati. Tutto questo mi sembra importante perchè è proprio in tal modo che si raggiunge il senso di una normazione penale in un ordinamento che non voglia rinunciare alla sua efficienza democratica e soprattutto che non voglia allontanarsi dai principi della carta costituzionale ed anzi voglia attuarli.

Si deve tuttavia tener presente che un ordinamento penale in tanto ha una sua credibilità in quanto sia attuabile ed efficiente. Ora, sotto questo profilo, se guardiamo alle iniziative portate avanti nel decorso 1984 ed a quelle del 1985, ma soprattutto a quelle che si preparano, vediamo che il quadro dell'ordinamento giuridico, soprattutto di diritto processuale, sia penale che civile, si va delineando con caratteristiche che sembrano essere veramente di preannuncio di grosse future novità. Esse ad ogni modo costituiscono delle premesse di anticipazione o, quanto meno, di agevolazione dei risultati finali che si intendono ottenere. Debbo ricordare a questo proposito quanto è stato fatto nel luglio 1984, attraverso una normazione che è risultata particolarmente ispirata a principi di civiltà giuridica e che soprattutto ha rappresentato, per una ragione fondamentale, una grossa novità nel quadro dei nostri precedenti legislativi. Per la prima volta noi abbiamo avuto una legge che organicamente veniva ad incidere sulle questioni di custodia cautelare non ispirate a questa o a quella situazione contingente, bensì a ragioni di piena e completa attuazione del dettato costituzionale. Abbiamo avuto due leggi che non hanno presentato la fotografia di una persona rispetto alla quale si volesse facilitare la sua libertà, o di una persona della quale si volesse assicurare ancora la restrizione. Abbiamo avuto delle leggi le quali rispondono veramente a quei canoni di razionale astrazione e generalità che debbono essere propri del provvedimento legislativo.

Vero è — e con questo mi riporto anche a

quello che è il bilancio della giustizia relativamente a questo anno — che abbiamo avuto un provvedimento di proroga dei termini di cui all'articolo 30 di una delle leggi che abbiamo già varato, provvedimento che si è dovuto adottare per una contingenza che tutti quanti ci auguriamo non più ripetibile; e qui mi debbo associare al plauso che il senatore Gozzini ha manifestato nella scorsa seduta ad una presa di posizione del Ministro estremamente responsabile, coraggiosa, nobile e dignitosa, quando di fronte alle ventilate e gonfiate prospettive di slittamento ulteriore dei termini oltre la data del 30 novembre di quest'anno, egli se ne è uscito con una frase che non poteva essere al riguardo più recisa. Il Ministro sa che il suo operato è stato seguito da una mia presa di posizione — *si parva licet componere magnis* — e ho avuto occasione di dirgli che in questo caso non solo di un altro ministro ci sarebbe stato bisogno, ma probabilmente anche di un altro senatore. Comunque questo appartiene alla storia personale di singoli soggetti e non ha niente a che fare con l'oggetto di un giudizio che, relativamente a quanto si è attuato sia nel 1984 che nel 1985, è decisamente positivo, e mi riferisco adesso in particolare all'anno in corso, soprattutto per quelle che sono le novità rappresentate dai provvedimenti normativi che sono intervenuti nel corso di quest'anno in materia civile: dalla legge 26 febbraio 1985, n. 51, che ha portato una serie di modifiche al VI libro del codice civile, a quella importantissima legge 4 giugno 1985, n. 281, forse sottovalutata nell'eco dell'opinione pubblica, ma estremamente importante per un corretto funzionamento di mercato, che contiene disposizioni sull'ordinamento nazionale per le società e la borsa.

Anche qui persona che non è assolutamente d'accordo con lo *slogan* «più mercato, meno Stato», ma semmai, come il Ministro ha avuto modo di dire a Torino, che si augura ci sia «meno mercato nello Stato e più Stato», nel senso di una presenza organizzata, pulita e severa in un settore così importante e irrinunciabile quale è quello delle contrattazioni di borsa, deve pur segnalare un passo avanti con un vantaggio per la pubblica economia assolutamente innegabile.

La legge sulle tossicodipendenze nasce da un decreto-legge rispetto al quale, come relatore, ho avuto occasione di pronunziarmi in maniera abbastanza critica soprattutto in ordine ed alcuni suoi specifici contenuti. Però, il provvedimento di per sè, in quanto normativa che consente l'avviamento all'affidamento al servizio sociale piuttosto che la sanzione penale a carico del tossicodipendente, rappresenta un grande passo avanti del nostro ordinamento e costituisce la linea lungo la quale tutto lo sviluppo organico della legislazione al riguardo si deve attuare e sviluppare.

Quindi, le riserve pur formulate in sede di relazione in Aula non toccano assolutamente quello che è il filone centrale del provvedimento che si iscrive in una serie di novazioni che debbono caratterizzare, a mio avviso, il nostro ordinamento giuridico.

Inoltre, è molto importante anche la recente legge 21 giugno 1985, n. 297, che contempla quelle possibilità per il Ministero dell'interno di erogare contributi a comuni, ad unità sanitarie locali, ad associazioni di volontariato, a cooperative e a privati per l'assistenza e il recupero sociale di tossicodipendenti, purchè non si abbia ad operare per fini di lucro.

Presidenza del Presidente VASSALLI

(Segue GALLO). Quindi, c'è tutta una serie di provvedimenti adottati e di provvedimenti in corso di esame o di stesura che mi sembra contrassegnino nella maniera più positiva lo svolgimento del lavoro del Ministero di grazia e giustizia.

BATTELLO. Senatore Gallo, mi permetta di fare una benevola battuta: che l'importante legge approvata in materia di pegno senza spossessamento non è da sottovalutare, anzi è di eccezionale importanza.

GALLO. Non è una battuta e convengo con il senatore Battello, perchè oltretutto tale normativa viene ad innovare in maniera profondamente significativa un istituto generale

del codice civile. Si inizia da una modificazione settoriale che però investe un istituto di grande importanza e detta una anticipazione di modello, al quale tutto l'istituto si confà.

Per quanto riguarda i provvedimenti in corso di attuazione, c'è da dire che alcuni di questi sono pendenti proprio davanti alla nostra Commissione; così quello sull'ordinamento penitenziario, quello sulla riduzione dei poteri di cattura del pubblico ministero, l'importantissimo disegno di legge-delega al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale e il disegno di legge per la riforma di non pochi dei più importanti reati concernenti i delitti dei pubblici agenti contro la Pubblica amministrazione.

Per quanto riguarda il lavoro in Commissione, mi pare doveroso, anche a nome degli altri colleghi, ringraziare il ministro Martinazzoli per la partecipazione continua e costante che egli ha offerto ai lavori di questa Commissione, e ringraziare, oltre la sua persona, quella dei Sottosegretari che si sono susseguiti e che hanno avuto sempre una capacità di apporto e di proposizione per la quale non possiamo non essere veramente grati.

Abbiamo avuto un altro bellissimo esempio di collaborazione ministeriale lo scorso anno da parte dell'onorevole Capria, quando si è trattato di esaminare la legge valutaria. Anche lì ci sono state una presenza costante e una capacità di apporto contributivo che hanno dato alla figura del Ministro veramente quella di *primus inter pares* e di collaboratore in un lavoro comune.

A questo punto occorre veramente considerare anche alcuni momenti di un'opera di riforma legislativa che sembrano essere stati sottaciuti nel quadro che ho avuto occasione di delineare: mi riferisco soprattutto ad una normazione di diritto penale e di diritto civile sostanziale.

A noi sembra arrivato il tempo — e sono lieto di aver udito il senatore Ricci che concordava su questo punto — che anche a non poche norme che costituiscono la struttura portante sia del codice penale che del codice civile venga data opera di revisione, che deve essere quanto mai attenta ed oculata, perchè quando si ha a che fare con il codice civile so-

stanziale e soprattutto, direi, con il codice penale sostanziale — a parte certe disposizioni incriminatrici di parte speciale, che non potevano non risentire di un quadro di diritto pubblico generale proprio dell'epoca in cui il codice stesso è sorto — ci troviamo sì, di fronte a norme che abbisognano di una rilettura, ma partendo dal presupposto che non hanno rappresentato uno stacco parentetico di principi di civiltà giuridica propri della nostra legislazione penale e, in secondo luogo, che sono state tecnicamente redatte e compilate con la maggior cura e attenzione. Al riguardo c'è un bellissimo lavoro condotto dal Consiglio nazionale delle ricerche — io mi vanto di essere stato la levatrice di questo lavoro, svolto sotto la direzione del professor Vassalli — in cui i punti centrali di una riforma del codice penale, per quanto attiene al libro primo, sono tutti messi a fuoco come più precisamente non si potrebbe. Oggi come oggi meritano una rilettura soprattutto quelle norme che concernono la materia delle fonti, la materia del tentativo e soprattutto la materia del concorso di persone nel reato. A proposito di questo ultimo aspetto, la formula elastica e generica dell'articolo 110 rischia di essere inutilmente tautologica; a parte il fatto che è ripetitiva, perchè recita semplicemente: «Quando più persone concorrono nel medesimo reato, ciascuna di esse soggiace alla pena...» e non definisce la fattispecie del concorso di più persone nel reato. Questi sono aspetti in merito ai quali la nostra Commissione — e credo ciascuna delle sue componenti — sarebbe veramente grata al Ministro se fosse data mano al più presto possibile ad una riforma.

Situazione degli organici e del personale, in primo luogo della magistratura. Qui debbo ritornare su alcune sottolineature che avevo già operato in precedenti miei interventi, alcune delle quali il collega Di Lembo, che ha svolto una relazione quanto mai nitida, puntuale ed esauriente, ha avuto la bontà di ricordare. Su questo, signor Ministro, ci permettiamo (credo di poter parlare a nome di tutti i Gruppi) di chiederle alcune garanzie e di insistere per provvedimenti che consentano lo sveltimento dell'espletamento dei concorsi in magistratura. Questo può essere rea-

lizzato attraverso pluralità di commissioni, le quali lavorino contemporaneamente, magari con un organo di riunione che può essere una conferenza dei presidenti delle varie commissioni o attraverso altri provvedimenti, come la messa a disposizione dei magistrati che sono membri della Commissione di concorso. Lo sveltimento dei concorsi è materia di importanza quanto mai urgente. Chi ha esperienza di insegnamento ricorda quanti studenti, anche di primissimo ordine, i quali avevano brillantemente superato gli esami scritti del concorso in magistratura, si presentassero al professore, con il quale avevano una certa confidenza, dicendo come non potevano aspettare l'ultimazione delle procedure concorsuali poichè le loro condizioni economiche non lo permettevano. Questi studenti allora debbono rinunciare ai concorsi in magistratura perchè non si possono permettere di attendere uno o due anni, nella migliore delle ipotesi.

Altrettanto ci sembra necessaria una ristrutturazione del Ministero di grazia e giustizia, che non tanto vedrei nella diaspora che si dovrebbe determinare nei confronti dei magistrati, i quali lavorano non soltanto presso il Ministero di grazia e giustizia, ma anche presso il Consiglio superiore della magistratura e la Corte costituzionale. Il punto è che sarebbe opportuno che il Ministero accentuasse il suo ruolo di organo propulsivo di tutte le innovazioni legislative che si vanno ad attuare nel nostro ordinamento; anzi, il Ministero di grazia e giustizia dovrebbe e potrebbe accentuare il suo ruolo di ufficio delle idee per tutto quanto il Governo.

Vi sono poi i problemi, ai quali si è accennato, che nascono da alcune leggi pur eccellenti che abbiamo avuto occasione di varare in questi primi due anni e mezzo di legislatura. In modo particolare mi riferisco all'ampliamento della competenza del pretore e al deferimento alla corte d'appello delle impugnative contro le sentenze pretorili. Tutto questo importerebbe una revisione delle circoscrizioni pretorili, un aumento delle sezioni distaccate di corte d'appello che potrebbero alleviare il peso che inevitabilmente cadrà sui giudici di seconda cura, l'aumento delle sezioni soprattutto nei tribunali maggiori.

Per quanto riguarda il pretore, credo, anche in questo caso, di farmi interprete di un auspicio generale: sarebbe opportuno che fosse ripreso al più presto il disegno di legge concernente la distinzione dei ruoli. Proprio l'ampliamento della competenza pretorile deve portare all'invenzione di un sistema che distingua nettamente la figura del pretore da quella dell'organo da cui promana l'esercizio dell'azione penale, sì da rendere questo particolare giudice conforme ai principi generali e non una anomalia che, seppur esistesse già nel nostro ordinamento, caratterizza oggi un foro la cui competenza raggiunge — ne siamo tutti lieti — livelli più elevati; una anomalia che costituisce un vero e proprio non-senso rispetto alle regole e ai principi generali.

Un discorso a sè è quello che riguarda le circoscrizioni giudiziarie. Mi rendo perfettamente conto che occorre procedere a una sorta di ristrutturazione accorpante delle circoscrizioni, sì da evitare delle sinecure rispetto alle quali si contrappone invece l'ampiezza, la mole di lavoro di alcuni centri maggiori. A questo punto tuttavia direi che bisogna procedere con la maggiore cautela. I cosiddetti tribunali minori mi trovano tra i loro sostenitori. Fino a quando non ci sarà una riforma profondamente incisiva — quel che poco di pratica professionale che ancora mi è consentito fare e la lettura delle riviste e dei manuali giurisprudenziali me ne convincono — ma faranno giurisprudenza i tribunali, i centri giudiziari minori piuttosto che quelli maggiori, e non perchè vi si trovino persone più buone e più impegnate nel loro faticoso lavoro, ma perchè in quei centri c'è proprio la possibilità di elaborare meglio una materia che nella grande mole di lavoro che fatalmente finisce per accentrarsi nei centri giudiziari maggiori non può essere approfondita. Tuttavia occorre pervenire all'accorpamento delle circoscrizioni giudiziarie tenendo presente che sarebbe illusorio — e qui concordo perfettamente con il documento illustrativo della legge — ritenere che si possa provvedere attraverso un distacco dai tribunali alle corti d'appello e alle preture, perchè si riprodurrebbero così inconvenienti già in atto.

Altro elemento fondamentale positivo che dobbiamo sottolineare mi pare quello rap-

presentato dall'aumento della postazione in bilancio relativa al Ministero di grazia e giustizia. Essa non raggiunge certamente i livelli che sarebbero necessari, ma bisogna prendere atto che si è fatto un notevolissimo passo in avanti, se si tiene conto degli stanziamenti dell'anno passato.

Passi in avanti molto importanti sono stati compiuti per l'edilizia giudiziaria; e qui soccorre proprio l'esempio della città di Torino e di fatti delicatissimi legati a un settore importante come quello dell'edilizia giudiziaria, che va di pari passo con le riforme di struttura in quanto alcune di tali riforme rischiano di rimanere lettera morta se non vengono appoggiate ed accompagnate da riforme di tipo amministrativo ed organizzativo. Penso, ad esempio, alle aule che saranno necessarie per le udienze preliminari.

Voglio concludere riprendendo un passaggio che mi è particolarmente piaciuto perchè secondo me rispondente al realismo e alla buona fede. Si dice che sarebbe illusorio rimettere tutto al momento della produzione normativa o tutto al momento della ristrutturazione organizzativa. In realtà si tratta di due momenti che debbono procedere di pari passo e dirò anche che, se qualche volta la nostra produzione normativa rischia di sembrare astratta o irrealistica perchè non trova ancora gli strumenti di attuazione organizzativa, tanto che si parlerà sulle gazzette di legislatori «animati da nobili intenzioni, ma sovrannamente astratti e con la testa fra le nuvole», occorre pur cominciare da qualche parte perchè qualche cosa si muova, o meglio, dato quello che ho detto e che mi pare risponda alla storia di questi ultimi anni, perchè qualche cosa continui a muoversi auspicabilmente ad un ritmo ancor più veloce e decisivo.

È per tutti questi motivi che, a nome del mio Gruppo, credo di poter esprimere parere pienamente e caldamente favorevole ai documenti di bilancio che ci vengono sottoposti.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

DI LEMBO, estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504. In-

nanzitutto voglio ringraziare tutti gli intervenuti perchè il dibattito è stato molto puntuale, direi veramente molto raffinato, e non dico questo solo perchè appartengo allo stesso Gruppo politico del Ministro, nè per piaggeria nei confronti di cose già dette. Nella mia breve o lunga esperienza, a seconda di come la si voglia vedere, è la prima volta che ho sentito tanti giudizi positivi sull'operato del Ministro e del Governo nel settore della giustizia, e quindi non mi soffermerò a sottolineare le cose buone presenti nel bilancio e nella politica del Governo, ma prenderò lo spunto da quello che è stato detto per chiarire a me stesso le idee e per chiarire alcuni concetti che io stesso non ho ben espresso.

Tutti hanno lamentato — io per primo — la vacanza degli organici nella magistratura e nelle altre carriere che attengono alla giustizia, però bisogna dire a questo punto, e non per ricercare delle giustificazioni, che la materia dei concorsi, soprattutto per i dipendenti, tranne i magistrati, trova in una legislazione più generale la sua collocazione, e tutte le leggi di riforma, le piccole leggi di riforma fatte per quanto riguarda la giustizia (mi riferisco a quella per il concorso in magistratura, che consente di bandire tali concorsi anche per i posti che si renderanno vuoti nel triennio successivo, oppure a quello ultimo per segretario e cancelliere giudiziario e alla possibilità di attingere agli idonei dei concorsi amministrativi, e ad altre leggi) sono state contrattate faticosamente non solo per i sindacati, ma con il Ministro per la funzione pubblica, ottenendo in questa materia una legislazione di favore che altre Amministrazioni non hanno. Nè si può pensare che i posti della Pubblica amministrazione in determinati momenti possano essere tutti coperti: se così fosse avremmo reso un cattivo servizio ai giovani perchè non dovremmo più fare concorsi.

La questione dei concorsi a scadenza annuale è nella logica del rapporto di impiego pubblico che vige in Italia. Non abbiamo la possibilità di attingere al mercato del lavoro con sistemi privati perchè non lo permette la Costituzione; abbiamo l'obbligo di immettere personale (che poi diventa stabile) solo ed esclusivamente attraverso i concorsi; è questa

una scelta costituzionale per cui non si deve assolutamente addebitare al Governo, e al Ministro della giustizia in particolare, il ritardo nella copertura dei posti. Guai se non avessimo ottenuto in questi due anni quelle leggi di favore che solo l'Amministrazione della giustizia ha: ci troveremmo in condizioni critiche.

Per quanto riguarda i magistrati fuori organico, mi ero riferito ai magistrati addetti al Ministero e ad altri incarichi e non aveva fatto alcun riferimento a magistrati del Consiglio superiore della magistratura e della Corte costituzionale. Non vorrei essere frainteso: non ritengo che tutti i magistrati debbano essere estromessi dal Ministero della giustizia, in quanto svolgono effettivamente funzioni molto importanti. Nel 1831 al Consiglio di Stato fu affidato il compito di dare pareri su tutte le norme emanate dallo Stato di Sardegna. Successivamente, nel 1848, con lo Statuto Albertino, al Consiglio di Stato fu tolto questo potere, il parere divenne facoltativo, e ad esso subentrò il Senato sabauda, composto da senatori nominati a vita tra alti magistrati, alti funzionari, docenti universitari, tutte persone con una alta capacità tecnica.

Oggi quindi vi è la necessità di personale tecnico anche per quanto riguarda l'elaborazione formale delle leggi. Non voglio ripetere ciò che ha detto Sandulli a proposito della congerie di leggi a causa della quale non si riesce a capire dove mettere le mani, perchè questo secondo me non dipende nè dal Governo, nè dal giudice; però almeno una citazione vorrei farla: «È invero un fenomeno che si presenta su due piani, sul piano della legge e su quello del processo, cioè a dire come minaccia e come attuazione; legge e processo si combinano in uno svolgimento che costituisce appunto la punizione». Voglio dire in pratica che non si punisce solo il pubblico ministero, ma ancora prima si punisce lo stesso legislatore. Se continuiamo a collocare in ogni legge, qualunque cosa essa riguardi, una sanzione penale saremo noi legislatori ad appesantire la giustizia e il lavoro del giudice. Dobbiamo evidentemente ripensare ad una nuova depenalizzazione.

Per quanto riguarda i giudici, soprattutto quelli degli uffici legislativi, devono secondo

me essere in grado di dare una mano in questo senso. Vorrei leggere una nota relativa ad una pubblicazione fatta da Aldo Pezzana nella quale si afferma che in molti casi le leggi sono scritte male: «Ad esempio, nel nuovo testo dell'articolo 179, lettera f), del codice civile si parla di beni acquistati e di scambio, anzichè, come sarebbe corretto in buon linguaggio giuridico, di beni acquistati e di permuta».

In sostanza, quindi, sono dell'opinione che i magistrati al Ministero di grazia e giustizia debbano restare, ma ribadisco che attualmente il loro numero è eccessivo, e credo che su questo siamo tutti d'accordo. Analoga convergenza mi pare di riscontrare in merito alla revisione dell'organico dei magistrati che non è realizzabile se non dopo che avremo rivisto le circoscrizioni giudiziarie, che avremo finalmente istituito il giudice monocratico di primo grado nel processo civile e che avremo definito la figura del giudice di pace.

Per quanto riguarda il giudice di pace, non si può far carico al Governo del ritardo nella sua istituzione, in quanto esso è dovuto al fatto che la dottrina e gli stessi operatori della giustizia sono ancora divisi su come concepire questa nuova figura. Anche tra gli avvocati esistono posizioni divergenti, la maggior parte di essi non lo vuole, anche perché non si tratterebbe di un giudice di equità e non darebbe sufficienti garanzie di imparzialità. Infatti, se dovesse essere eletto dai consigli comunali — così come è stato proposto — noi ci troveremmo di fronte ad un giudice con competenze, io mi auguro non penali, ma sia pure soltanto civili, che non amministra giustizia, ma fa politica. E questo è un problema che prima che da noi, ove esiste una società così frastagliata, è sorto nei Paesi anglosassoni ed anche lì si è stati costretti a trovare degli accorgimenti in quanto il giudice onorario non giudica sulla scorta del codice, ma è parte attiva nel processo, il che ha causato delle deviazioni nel diritto anglosassone perché si poteva verificare il caso che il giudice di pace favorisse il convenuto economicamente più potente. Sono stati allora trovati degli accorgimenti: ad esempio, si sono affiancati ai giudici di pace degli esperti di di-

ritto pagati dallo Stato, alcuni dei quali però hanno poi addirittura finito con lo scavalcare il giudice di pace, diventando i padroni della giustizia. Pertanto, il problema necessita di un ulteriore approfondimento, in quanto allo stato attuale ancora non è stato del tutto sviscerato e non si ha su di esso certezza assoluta.

Per quanto riguarda il tema delle spese correnti e di quelle in conto capitale, non ripeterò le cose già dette. Il senatore Battello ha rilevato molto puntualmente che le spese per il personale sono aumentate del 9 per cento, percentuale, questa, superiore a quella che si riscontra in altri settori per analoga materia. Questo aumento non è dovuto però soltanto al fatto che i magistrati guadagnano più di altre categorie; il fatto è che, nel momento in cui si fanno le valutazioni delle somme necessarie per il pagamento degli stipendi in un determinato ramo, si tiene conto non soltanto dell'esistente, ma anche delle probabili e prevedibili sopravvenienze. D'altro canto, non si può ad un tempo lamentare la carenza di personale e criticare un aumento delle spese ad esso relative. Personalmente, sono dell'opinione che tale incremento, viceversa, sia esiguo; infatti, se noi riuscissimo a coprire entro il 1986 tutti i posti previsti in organico, certamente la somma stanziata non sarebbe sufficiente. Inoltre, dopo tutto il dibattito svolto, come si fa a non ritenere, sia pure ragionando per assurdo e radicalizzando il discorso, che anche le spese per il personale rientrino nelle spese di investimento? Bisogna considerare quali servizi deve fornire il Ministero. Certamente, esso non deve costruire case popolari, nè ferrovie o porti, bensì il suo scopo precipuo è di rispondere alla domanda di giustizia e per farlo lo strumento principale che ha a disposizione è l'uomo. È come se noi dicessimo che al Ministero dei lavori pubblici si spende più per spese in conto capitale che non al Ministero di grazia e giustizia o a quello degli esteri, non considerando quale servizio esso deve offrire e a quale domanda deve far fronte.

Circa il problema della meccanizzazione degli uffici, non dirò più di quanto ho detto. Mi rammarico invece di non aver elencato, forse per mancanza di tempo o forse perché

non avevo sottomano, nel momento in cui ho predisposto la relazione, tutti i pregevoli documenti che il Ministro ha messo a nostra disposizione, tutti i settori che il Ministero ha toccato con disegni di legge presentati al Parlamento o con bozze già predisposte. Ebbene — e ripeto quanto detto nella relazione — se tutto questo lavoro legislativo potesse essere portato a termine, non dico entro il 1986, ma nel giro di due o tre anni, noi certamente avremmo non solo ammodernato il settore della giustizia, ma l'avremmo sicuramente reso anche più rispondente alle esigenze della nostra società in rapida trasformazione.

Vorrei far notare però che tale trasformazione, che ha inciso anche sulla giustizia, non si poteva prevedere in anticipo. Qualcuno ha scritto, a proposito della ricerca scientifica, che quando si va al di là di determinati paradigmi e si scoprono nuovi orizzonti, il mondo entra in crisi perchè soprattutto gli operatori, in quel caso scienziati e nel nostro della giustizia, si rifiutano di capire e di far fronte alle nuove esigenze. Infatti, gli operatori di un qualsiasi settore, essendo abituati a vedere le cose e ad agire sempre in un certo modo, sono per ciò stesso dei conservatori ed il nuovo non riescono subito a capirlo e ad afferrarlo. Pertanto, la trasformazione, che produce crisi, viene capita soltanto dopo e quindi in un secondo momento bisogna poi provvedere alle opportune modifiche. Ebbene, il Governo si sta già muovendo in questa direzione: basta rileggere le note forniteci dal Ministro per vedere come tutte le critiche mosse ai documenti finanziari e alla politica del Governo siano infondate in quanto a ciascuna di esse vi è in quelle note una risposta.

Non aggiungo altro anche perchè non sono chiamato ad esprimere giudizi; se potessi farlo, mi associerei a quello dato dal senatore Gallo. Dico solo, con estrema tranquillità di coscienza, che ritengo si possa esprimere parere favorevole sia sulla tabella 5 che sul disegno di legge finanziaria per il settore riguardante la giustizia.

Le obiezioni mosse non sono inutili, sono critiche valide che hanno un fondamento, ma che — ripeto — hanno già una risposta nella politica legislativa che sta portando avanti il Governo.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, signori senatori, credo di dover ringraziare — e lo faccio molto cordialmente e semplicemente — la Commissione per il modo e la passione con cui si è svolto questo dibattito. Pertanto desidero, non solo per questa occasione, ma più in generale, esprimere la mia gratitudine al Presidente ed ai Commissari in quanto spesso si è dimostrata in quest'Aula, pur nella distinzione dei ruoli, una sensibilità comune verso i problemi sul tappeto, sensibilità ed obiettività di giudizio manifestate ancora una volta anche in occasione di questa discussione sul bilancio.

Ringrazio naturalmente non solo i parlamentari della maggioranza, che hanno concluso i loro interventi annunciando il loro parere favorevole sui disegni di legge in esame, ma anche gli esponenti dell'opposizione che, pur addivenendo alla conclusione contraria, hanno tuttavia con obiettività ed attenzione espresso anche valutazioni positive, laddove hanno ritrovato spunti per poterlo fare.

Debbo innanzitutto ringraziare gli onorevoli colleghi intervenuti perchè mi pare di aver capito che è stato apprezzato il tentativo, un po' rudimentale, di rappresentare, accanto alle cifre del bilancio e del disegno di legge finanziaria, alcune valutazioni esplicative per definire uno scenario altrimenti non fino in fondo decifrabile e spiegabile. Riconosco che tali elementi conoscitivi non sono stati sufficientemente tempestivi e non dispero che per gli anni successivi si mantenga e si migliori questa prassi. Tuttavia occorre rilevare che è molto scarso il tempo che intercorre tra l'approvazione da parte del Consiglio dei ministri dei disegni di legge e la loro presentazione al Parlamento; d'altro lato, credo che siamo tutti d'accordo che in tali documenti si riscontrano i segni delle critiche degli anni passati, anche senza esaminare effettivamente le cifre del bilancio. Questa è la ragione per la quale ho rifiutato quest'anno di aggiungere alcune note a quelle del Ministro del tesoro, poichè esse non potevano che risultare artificiali prima che il Ministro della giustizia conoscesse gli esiti della discussione del Consiglio dei ministri; quindi mi auguro che la prassi cui si è ricorsi quest'anno possa

essere affinata e diventare lo strumento di una discussione che sia il più possibile precisa e basata su parametri di paragone verificabili.

Peraltro, siccome intendo esprimere il mio accordo sulla maggior parte delle valutazioni critiche che ho ascoltato, enuncio anch'io un'autocritica per alcune difficoltà irrisolte. Ad esempio, mi soffermo su un ostacolo che considero ancora non superato e molto difficile da superare: nelle tabelle del bilancio dello Stato di ciascun Ministero si riscontra una condizione di fortissima subalternità rispetto alla tabella del Tesoro, pur accettabile dal punto di vista della divisione delle disponibilità finanziarie. Questo rientra nella responsabilità politica complessiva del Governo, ma risulta un po' sgradevole, laddove si privano i vari Ministeri perfino della facoltà di costruire la propria tabella di bilancio. Credo che in un'organizzazione statale meno barocca, più semplice, insieme più moderna e, secondo me, più saggia, ciascun Ministero, conosciuta la quantità di spesa disponibile, dovrebbe pur avere la possibilità di redigere una tabella di bilancio che sia il frutto di proprie scelte politiche e non di estenuanti mediazioni con il Tesoro intorno a voci già prefabbricate.

Qui rientra il problema dei controlli, determinato anche da una struttura statale, molto enfatica sul controllo stesso, ma molto datata per quanto riguarda i metodi di controllo. Certo è che io stesso, se dovessi esprimere un giudizio su questa tabella, direi che alcune voci ed alcune quantità espresse sono dal mio punto di vista esuberanti rispetto ad alcuni capitoli e troppo ristrette rispetto ad altri; questo purtroppo è un po' il frutto di una cristallizzazione strutturale che — ripeto — almeno a me non è ancora riuscito di vincere in maniera soddisfacente.

Devo dare atto agli onorevoli colleghi intervenuti — e credo che in sede di bilancio questa sia la cosa che conta di più — di aver sottolineato l'evidente *trend* positivo di aumento del bilancio del Ministero di grazia e giustizia: lo hanno fatto anche i rappresentanti dell'opposizione, che pure hanno assunto, com'è inevitabile, una posizione forte-

mente critica sul disegno di legge finanziaria e complessivamente, sul bilancio. Essi stessi, peraltro, hanno dato atto che, nello scenario in cui ci muoviamo, quello della riduzione della spesa pubblica — quale che siano poi gli approcci che si vogliono determinare — è un tema drammatico se non si riesce a trovare una chiave risolutiva. Debbo ribadire peraltro che, ciò nonostante, la tabella del Ministero di grazia e giustizia presenta un aumento degli stanziamenti, pur riconoscendo che il Governo ha cercato di restare fedele ad alcune enunciazioni del Ministro del tesoro. In proposito, il senatore Filetti ha ricordato una proposizione contenuta nell'ultimo discorso programmatico del Presidente del Consiglio, dove si dava conto della volontà del Governo di sottolineare con particolare vigore e coerenza la centralità della questione giustizia. Credo che si debba dare atto al Governo nel suo complesso che questo impegno è stato mantenuto, sia pure nei limiti del possibile.

Sono convinto che in larga misura la crisi della giustizia dipende non tanto da ragioni interne al settore stesso, quanto da una crisi complessiva dello Stato, delle sue istituzioni e del sistema politico in generale. Ci troviamo di fronte ad uno Stato che ormai, a mio parere, è sempre più inerme nei confronti di alcune pretese corporative e non è in grado di dare risposte sul terreno suo proprio, ossia sul terreno dello Stato di diritto. Per queste ragioni il senatore Gallo ha riecheggiato un mio *slogan*, del quale peraltro non mi vanto: trovo infatti francamente sgradevoli questi dibattiti, queste contrapposizioni culturalmente deboli tra esigenze dello sviluppo economico e valori dello Stato sociale, poichè credo che la questione vada posta in altri termini. Il problema è quello della ricostituzione di uno Stato democratico: probabilmente non occorre tanto una riduzione, quanto invece un recupero dell'efficienza, senza per questo rinunciare ai valori dello Stato sociale. Per questi motivi, e polemizzando, sia pure cordialmente, con antinomie del tipo «più mercato, meno Stato», ho suggerito di affrontare il problema con l'ottica del tipo «più Stato nello Stato, meno mercato nello

Stato». Ho ricordato anche — perchè sono convinto che una maggiore imparzialità è assai costosa — la necessità di rimanere fedeli ad alcuni valori, che del resto sono fissati nella Costituzione. Certamente occorre percepire i limiti all'interno del settore giustizia, per non caricarci di illusioni e di rimorsi che non devono esistere. Al riguardo mi pare di dover ringraziare in particolare il senatore Gallo, che ha dato una illuminante spiegazione di questa idea di politica giudiziaria; infatti mi sembra di capire che, anche a livello di cosiddetti operatori della giustizia, intorno alla crisi di questo settore si fanno discussioni su valutazioni troppo spesso storicamente errate.

Al congresso nazionale giuridico forense mi è capitato di dire che occorre capire chiaramente come stanno le cose oggi, come stavano ieri e come staranno domani, altrimenti c'è il rischio di non saper più ciò che dobbiamo rimpiangere e ciò che dobbiamo capire. È da quando ho acquisito l'età della ragione che sento parlare di crisi della giustizia; peraltro avrei delle enormi difficoltà qualora dovessi ammettere che la condizione attuale sia per esempio meno tollerabile di quella di un passato poco lontano (non dico remoto). Mi è capitato di dire ai signori magistrati che essi nei confronti del potere politico esprimono valutazioni critiche con la massima libertà. A Torino, ancora una volta, ho rammentato che durante il periodo fascista non ci si trovava in questa situazione, perchè quando la Corte di cassazione fu invitata ad esprimere delle proprie valutazioni sullo schema del «codice Rocco» si occupò assai più di questioni grammaticali, suggerendo molto sommessamente al Ministro di grazia e giustizia di allora che alcune parole — in questo momento non ricordo quali — dovevano essere sostituite con altre grammaticalmente più corrette.

A me pare che la condizione in cui oggi si trova il potere giudiziario sia notevolmente migliore di quella in cui si è venuto a trovare circa 60 anni fa.

In merito ad una serie di problemi sollevati in questa discussione, più tardi fornirò qualche risposta; in questo momento vorrei in generale soffermarmi su alcuni dati.

Dopo aver preso visione di varie cifre riportate nel bilancio per l'anno 1986, il senatore Di Lembo parla di un aumento dello stanziamento a favore del settore della Giustizia dell'1,30-1,50 per cento del complesso della manovra finanziaria; tale percentuale potrebbe anche essere dell'1,60, perchè il relatore ha dimenticato nella sua splendida relazione di conteggiare un determinato stanziamento riguardante le pensioni. Non si deve dire che si ha un aumento dell'1,60 per cento del bilancio, ma rispetto al bilancio, rispetto ai famosi 310.000 miliardi di lire, perchè non c'è dubbio che per esempio gli 800 miliardi stanziati a favore dell'edilizia giudiziaria non sono interamente compresi nell'attuale bilancio, perchè a tal proposito solo 80 miliardi di lire sono stanziati in esso.

Un'osservazione del senatore Battello circa il fatto che probabilmente non avevamo preso in considerazione tutte le cifre potenzialmente spendibili, mi ha indotto a procedere ad un controllo. Credo che egli si riferisse alla mancanza di una previsione concernente la legge *in itinere* sulla riparazione per ingiusta detenzione. Ricordo che certamente tale previsione dovrebbe trovarsi sul capitolo 4508 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1986. Si discute tanto sul tema della quantità, ma certamente tale previsione esiste e non si è certo potuta smarrire nel susseguirsi dei vari bilanci fino ad oggi.

Penso che il giudizio non possa che essere positivo, anche se dobbiamo aggiungere che ci troviamo ancora al di sotto di una quantità percentuale che, a mio avviso, dovrebbe attestarsi intorno al 2 per cento; essa ci porterebbe ai livelli più avanzati tra gli Stati europei che generalmente non raggiungono tale percentuale, ma si tratta di una comparazione un po' rudimentale perchè i bilanci degli altri Paesi sono difficilmente comparabili con il nostro.

Si è parlato molto del problema del personale, a cominciare da quello dei magistrati. Tratterò a questo proposito alcuni punti che mi interessa particolarmente sottolineare.

Il senatore Gallo invitava ad un'accelerazione delle procedure per lo svolgimento dei concorsi in magistratura. Vorrei assicurarlo

che qualche cosa in questo senso è stato fatto. Più difficile è stato convincere — sino ad ora senza ottenere risultati concreti — il Consiglio superiore della magistratura che si potevano nominare delle sottocommissioni per fare in modo che la correzione degli elaborati scritti potesse essere più rapida. Per il momento non siamo riusciti a trovare una soluzione adeguata; però, tenendo conto della potenzialità burocratica sia del Ministero che del Consiglio superiore della magistratura, ritengo un successo l'aver garantito per il reclutamento di magistrati lo svolgimento di due concorsi all'anno.

Credo che non si abbiano esempi nella storia della magistratura di due concorsi all'anno effettivamente svolti. Quali sono i risultati, tanto più se si fa riferimento ad una normativa che il Parlamento ha approvato e nella quale riponeva grandi speranze, quale per esempio quella di un aumento dei posti che si potevano mettere a concorso? La constatazione attuale che vorrei svolgere è che si mettevano a concorso, per le leggi precedenti, meno posti di quelle che erano le vacanze in organico determinate per l'andata in pensione dei magistrati. Abbiamo avuto una proiezione più lunga; tendenzialmente a me sembrava una soluzione che doveva dare dei risultati, ma nel momento in cui constatiamo che, nel passaggio dagli scritti agli orali, i candidati che vengono ammessi a queste ultime prove concorsuali sono addirittura in numero inferiore ai posti messi a concorso, dobbiamo allora riconoscere che questo è uno strumento astrattamente buono, ma che in realtà non dà risultati concreti. Se è possibile, oltre a questo strumento, bisogna cercare di inventarne degli altri! L'idea suggerita dal senatore Di Lembo, e che mi pare sia stata ripresa dal senatore Ricci nel suo intervento, ritengo debba essere sottoposta ad una riflessione accurata e anche ad un certo confronto tecnico, perchè se fosse la strada per garantire contemporaneamente due soluzioni sarebbe molto interessante poterla mettere in pratica. Ho dei dubbi, che però vanno verificati, sul fatto che tale strada possa garantire una certa quantità; tenderei ad avere pochi dubbi se potesse garantire la qualità, perchè uno dei problemi che abbiamo di fronte è la qua-

lità dei concorrenti che partecipano a tale tipo di concorsi. Ciò è rappresentato in maniera perfino esagerata dalla circostanza che dal primo all'ultimo giorno delle prove scritte noi abbiamo una riduzione verticale dei candidati; il che sta a significare che molti di essi partecipano all'esame quasi per una puntata alla *roulette*. Si corre un rischio: se il primo compito ha avuto un qualche successo si va avanti, altrimenti si presenta un foglio bianco e ci si ritira. Credo che scontiamo qui in larga misura una certa crisi che ha attanagliato per qualche tempo l'università italiana. Oggi come oggi, comunque, possiamo nutrire un qualche motivo di speranza, perchè si può presumere che via via avremo in futuro una base di reclutamento più agguerrita rispetto a quella che abbiamo avuto per alcune generazioni di studenti universitari, per tante ragioni; e i professori universitari qui presenti conoscono tale questione assai meglio di me. Assicuro peraltro che su questa strada faremo tutto il possibile sia per cercare la riduzione dei tempi per lo svolgimento di tali concorsi, sia per soddisfare la richiesta di attitudini in quanto ci siano.

Concordo con il senatore Di Lembo sul fatto che non si pone il problema di un aumento in assoluto del numero dei magistrati, così come indicato nell'organico teorico della nostra Magistratura; tanto più che, a mio avviso, poichè non si è in grado di coprire gli organici esistenti, sarebbe assai velleitario immaginare di prendere in considerazione la richiesta di aumentarli. Credo che ciò sarebbe abbastanza incoerente.

A questo punto si pone un importante problema riguardante l'utilizzazione dei magistrati e, più in generale, l'organizzazione della Giustizia. Mi pare che su questo tema gli spunti che sono venuti da parte di tutti gli oratori intervenuti nella discussione non sono stati mai l'espressione di una ripulsa, e io credo che sia giusto così. Io credo che non si possano nutrire dubbi sul fatto che la presenza di un nucleo di magistrati presso il Ministero di grazia e giustizia non è il residuo di una fossilizzazione burocratica, bensì una componente indispensabile. Pur avendo quotidianamente rapporti, che eufemisticamente vorrei definire dialettici, con questi magistra-

ti, credo però di dover dar loro atto che al Ministero vi sono presenze di notevolissimo impegno e qualità. Infatti, nelle condizioni attuali, anche per profili che sembrerebbero lontani dalle attitudini dei magistrati, noi oggi dimostriamo capacità e conseguiamo risultati che sono — secondo me — di grande rilievo. Rispetto, ad esempio, ad un Ministero quale quello dell'interno, che è, se paragonato alle nostre strutture, enorme, noi abbiamo via via affinato in questi anni di emergenza capacità operative notevoli. A tale proposito, vorrei sottolineare l'opera, condotta a Palermo quasi esclusivamente dal Ministero di grazia e giustizia, di approntamento dell'aula per il processo alla mafia, che costituisce un esempio di come una struttura tradizionalmente lenta e poco specializzata riesca, nonostante tutto, a sollecitare esperienze e professionalità.

Chiarito questo, sono ampiamente d'accordo con voi nel dire che il problema della utilizzazione dei magistrati distaccati presso il Ministero o altre istituzioni deve essere affrontato senza pregiudizi. Vorrei però tornare nuovamente sul discorso relativo ai magistrati fuori ruolo. Non è esatta l'affermazione secondo cui un magistrato che viene distaccato al Ministero, o che entra a far parte del Consiglio superiore della magistratura o della Corte costituzionale congela il posto da dove proviene, poichè quel posto viene poi nuovamente messo a concorso. Semmai, il problema è che quei magistrati vengono poi conteggiati nel totale dell'organico. Quindi, sotto questo punto di vista, è vero che ogni magistrato che si sottrae all'attività giurisdizionale è un magistrato in meno in uno qualsiasi degli uffici dislocati sul territorio nazionale; debbo dire però, tra parentesi, che all'ultimo concorso, non avendo ricevuto rilievi da parte della Corte dei conti (e spero non per una distrazione), ho messo a concorso un numero maggiore di posti rispetto a quello che avrei potuto fare se avessi considerato i fuori ruolo come aggiunti. Pertanto, di fatto, mi pare che si cominci ad accettare la realtà, ossia che vi saranno sempre 100-150 magistrati fuori ruolo, per cui sarebbe una finzione continuare a credere che essi invece po-

tranno un qualche giorno prestare servizio negli uffici.

Sempre a questo riguardo, vorrei aggiungere che il Ministero di grazia e giustizia corre un grosso rischio. Infatti, poichè il magistrato che presta servizio al Ministero viene a trovarsi, al momento dei concorsi per la direzione degli uffici giudiziari, in una condizione di disparità rispetto agli altri suoi colleghi, vi è il rischio che i più giovani, i più motivati, i più preparati abbandonino il Ministero lasciando il campo ai magistrati più anziani, quelli ormai inseriti in una macchina più burocratica che in espansione, e credo che questa sarebbe una grossa perdita umana per il Ministero.

Tra l'altro — e passo ad un altro punto difficilissimo — non vi è dubbio che il tema della revisione delle circoscrizioni giudiziarie entri pesantemente in gioco nella risoluzione di questa situazione di crisi. Si è osservato che, nelle note esplicative, di questo argomento si parla poco. Ebbene, la ragione di ciò è che — non ho difficoltà a riconoscerlo — su questo punto non ho potuto mantenere l'impegno assunto nell'altro ramo del Parlamento. Debbo ammettere infatti che avevo al riguardo immaginato un cammino meno difficoltoso, da un punto di vista di scelte tecniche, di quello che poi in realtà è risultato. Io non ho dubbi che in proposito occorra far riferimento ad un disegno di legge-delega, ma ho dovuto constatare la difficoltà di stabilire delle regole generali su questo terreno perchè le scelte, quelle che potevano apparire le più facili da individuare, sono anche quelle che mi lasciano più perplesso. Le conclusioni dei lavori della «commissione Mirabelli» contengono un suggerimento molto dirimente, ossia si ipotizza la figura di un giudice monocratico di primo grado, la presenza di tribunali solo nei capoluoghi di provincia, la sopravvivenza del pretore, ma esclusivamente come giudice onorario, nonchè la costituzione di corti d'appello soltanto nei capoluoghi di regione. Riconosco che questa è una scelta assolutamente netta e decisa, ma sono del parere che sia impraticabile in quanto non credo che si possa ignorare totalmente il tema di una esigenza di diffusività del presidio sociale sul

territorio. In tal modo, poichè ai pretori, che diventerebbero tutti giudici onorari, non sarebbe riservata alcuna competenza penale, si verrebbe a creare la situazione per cui la giustizia penale verrebbe ad essere amministrata soltanto nei capoluoghi di provincia. Ebbene, io ritengo che questa sia una scelta assolutamente inaccettabile, che darebbe luogo tra l'altro a condizioni tali di ostilità che la renderebbero totalmente inattuabile.

Continuiamo a lavorare quindi su di un terreno impervio perchè è estremamente difficile trovare delle soluzioni *standard* che garantiscano tra l'altro un carico di lavoro per i magistrati abbastanza omogeneo. Una delle cose che oggi non vanno, infatti, e che creano difficoltà all'interno della magistratura è la circostanza che, a seconda della posizione geografica, del luogo cioè in cui il magistrato opera, il carico di lavoro è totalmente diverso. Questo non è giusto e secondo me urta anche contro il principio costituzionale secondo cui lo Stato deve offrire ai suoi dipendenti e funzionari un livello di retribuzione in proporzione al lavoro che ciascuno svolge. Dico questo anche in riferimento alla difficoltà che abbiamo a coprire sedi giudiziarie particolarmente esposte al rischio e per sottoporre alla Commissione un tema che — secondo me — è di grande momento. Personalmente ritengo, infatti, che una risposta a tale problema potrebbe anche essere quella degli incentivi economici; non troverei niente di immorale nel dire che un giudice che va in una sede nella quale si espone a rischi effettivi ed in cui è chiamato ad un lavoro di particolare complessità avrebbe diritto ad un trattamento economico diverso da quello di un magistrato che viceversa opera in una sede più decentrata, non in prima linea. Questo è un discorso che si potrebbe affrontare, qualora riuscissimo insieme ad abbandonare certi vecchi schemi. Una esperienza recente in tema di indennità di rischio, nella fase del terrorismo, ha portato in un primo momento a concedere la stessa indennità a tutti i giudici ordinari, per poi estenderla in un secondo momento anche a tutti i magistrati amministrativi, compresi quelli dell'Avvocatura dello Stato. Pertanto, è chiaro che, qualora non

vi fosse preventivamente su questo punto un impegno politico preciso, questa strada risulterebbe sbarrata. Viceversa, se consideriamo tale via percorribile, allora mi permetto di richiamare ancora una volta l'attenzione della Commissione sulla possibilità che il dogma della inamovibilità del magistrato venga rivisitato. Questa inamovibilità è stata irrigidita con le due leggi «Braganza» e tendo a credere che tale rigidità possa essere superata una volta che riusciamo a indicare e a stabilire criteri obiettivi di mobilità. Insisto nel dire che questa è una strada sulla quale dovremmo trovare la forma di camminare insieme, per costruire, perchè altrimenti l'indipendenza del giudice diventa costosissima. Sul piano dell'efficienza abbiamo uffici costantemente in situazioni di precarietà, per il fatto che i magistrati sono inamovibili, e non siamo neanche riusciti a trovare, insieme al Consiglio superiore della magistratura, il minimo di *consecutio temporum* per far sì che all'uscita dai ruoli di un magistrato corrisponda l'immissione di quello che lo sostituisce. Questo fenomeno si verifica in particolare negli uffici ad alto rischio e negli uffici con sovraccarico di lavoro, cioè gli uffici che più ci interessano.

Per quanto riguarda il tema del personale, affermo ancora una volta che, sia pure riconoscendo un difetto, non intendo tornare indietro. La senatrice Marinucci Mariani stamattina ha espresso un certo consenso sul tema dell'accorpamento. Anche in questo caso, invece, devo dire che, avendo tempo fa confidato su un effetto che mi sembrava interessante di questa soluzione transitoria, comincio a ricredermi. Oltretutto, in merito a questo disegno di accorpamento, non tanto per l'intervento di amministratori locali, quanto per ragioni più serie, si scopre che via via sono state inventate geografie irrazionali (ad esempio, preture che dovrebbero essere accorpate risultano piccolissime), il che fa presumere che il clientelismo in alcuni settori viene ancora praticato. Si tratta di un esperimento che va condotto con grande cautela, ma non v'è dubbio che occorre apprestare strumenti per i pretori che dovranno mobilitarsi. Soprattutto la mia impressione è

che il solo presentimento dei cosiddetti accorpamenti ha creato nell'opinione pubblica un allarme assolutamente smisurato, tale che potrebbe incidere come deterrente pregiudiziale.

Anche sul tema della riforma delle circoscrizioni giudiziarie il Ministero, ma anche i parlamentari, sono subissati da ordini del giorno, diffide, telegrammi; ci sono anche gli untori che annunciano che un certo tribunale piuttosto che un altro verrà soppresso: occorre dichiarare che non è vero e che abbiamo in mente solo una riforma generale. Stiamo addentrandoci in una fase che presenta un preludio molto difficile. Per questa ragione tendo ad orientarmi, ma valuterò anche le opinioni dei parlamentari, verso la richiesta di un fortissimo contributo di consapevolezza degli enti locali, degli ordini professionali, dei magistrati. Inclinerai a credere che oggi è meno astratta, meno velleitaria, più realistica la strada che, anzichè prevedere una geografia nazionale totalmente ricostruita, si rivolge verso sperimentazioni regionali, locali, laddove riusciamo a suscitare persuasione, solidarietà, disponibilità ad operare.

Al senatore Ruffino voglio dire che la Liguria, ad esempio, è proprio un terreno sul quale intervenire in questo senso. Credo che forse in questa materia sta accadendo quello che accade nelle grandi città quando si propone di chiudere alcune zone del centro storico: c'è stata sempre la rivoluzione dei commercianti, i quali però, dopo aver fatto la rivoluzione, si sono accorti che la chiusura aveva anche degli aspetti positivi.

Per quanto riguarda il personale ausiliario, vorrei dar conto di alcune cifre. Credo di poter dire che nel 1986 le cose andranno meglio, per il fatto che alcuni concorsi stanno concludendosi. A fine 1985 avremo da immettere nei ruoli 600 coadiutori dattilografi, che non sono pochi. Per quanto riguarda i segretari il discorso è diverso: personalmente non credo ai concorsi interni perchè come risultato producono la perdita di dattilografi che vogliono andare a svolgere le mansioni di segretari, laddove svolgevano quelle di dattilografi. A questo proposito vorrei dar conto della prima fase di applicazione della

legge che il Parlamento ha approvato. Abbiamo messo a concorso, ed è già chiuso il primo bando, soltanto posti di cancelliere e di segretario, perchè per i dattilografi aspettiamo la conclusione del primo concorso di cui ho detto. Accade che per i segretari, per esempio, su 1.283 posti vacanti messi a concorso, sono state presentate 1.560 domande valide. È uno scarto piccolo, ma trattandosi di idonei ad altre amministrazioni dello Stato dovremmo presumere che siano sufficienti a coprire tutti i posti. Siccome i concorsi sono distrettuali, saranno svolti in tempi brevissimi; forse dovremo scontare i costi dei periodi di formazione, ma dovrebbe riscontrarsi una certa utilità. Per quanto riguarda i cancellieri abbiamo invece 61 domande valide per 174 posti messi a concorso; dunque in questo caso il meccanismo non funziona: ci sono interi distretti di corti d'appello nei quali non è stata presentata alcuna domanda a fronte di 6, 8, 10 posti vacanti. Sarà opportuno valutare meglio questa situazione, ma direi che la legge consente che, nell'arco di tre anni, questi concorsi siano replicati; e siccome abbiamo voluto bandirli molto presto, può darsi che rinnovando i bandi di concorso troveremo altre risposte. In sostanza ci troviamo su una strada abbastanza proficua per quanto riguarda il problema del personale.

Per quanto attiene all'edilizia penitenziaria, con riferimento al tema del ruolo attivo del Ministero di grazia e giustizia, non v'è dubbio che l'Amministrazione debba procedere ad una piccola riforma e attrezzarsi anche con personale specializzato in branche nelle quali abbiamo esigenze sempre più pressanti. Viene in campo però il tema del raccordo tra riforme di struttura e riforme di innovazione, di cui si è parlato anche in questa sede. Continuo a ritenere che c'è un rapporto di reciproca messa in moto; il tema dell'ufficio tecnico per la direzione penitenziaria, rappresentato nel disegno di legge, secondo me sarebbe diventato un argomento di drammatica attualità se fosse passata la scelta che il Consiglio dei ministri aveva fatto l'anno scorso per quanto riguarda l'edilizia prefabbricata penitenziaria, quella cioè di caricare quel fondo della «finanziaria» sul

fondo del Ministero di grazia e giustizia e non su quello del Ministero dei lavori pubblici.

La Camera dei deputati, di fronte al disegno di legge governativo, ha votato un emendamento che ha riportato quello stanziamento nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici e devo dire purtroppo, anche se in verità in Aula l'opposizione di sinistra votò contro quell'emendamento, che la disputa nacque a livello di Commissione: i membri della Commissione lavori pubblici della Camera, senza distinzione fra maggioranza e minoranza, rivendicarono questa cosa. Qual è il risultato? Avevamo per l'anno scorso 70 miliardi; io ho firmato pochi giorni fa un complesso, difficile e lungo decreto, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, per regolare la possibilità di spesa di questo fondo stanziato con la legge finanziaria dello scorso anno. Aggiungo che il Ministro dei lavori pubblici non lo ha ancora firmato e non ho una grande certezza che lo firmi in quanto la mia impressione è che si tenda a non essere contenti di una soluzione che pare lasci al Ministero della giustizia una eccessiva libertà nelle scelte.

Vorrei sottolineare un secondo punto a favore delle scelte fatte in questo anno dal Ministero. Se si guarda la documentazione, della quale peraltro voglio ringraziare il sottosegretario Bausi che se ne è occupato dandole anche una intestazione che a me pare nobile, dobbiamo constatare che vi è stata una lunga fase di gestione della legge sull'edilizia penitenziaria, secondo me lasciata troppo alle scelte del Ministero dei lavori pubblici, con la dislocazione «a pioggia» degli investimenti. L'idea di dividere una somma di 1.000 miliardi in parti di 5 miliardi ciascuna, tranne poche eccezioni, poteva essere utile per dire tanti sì e secondo me riusciva purtroppo utile anche agli imprenditori in quanto così facendo si iniziava la costruzione di un carcere, si esaurivano rapidamente i 5 miliardi, si doveva aspettare il finanziamento del secondo lotto l'attesa del quale concretizzava un forte aumento di prezzi con conseguente revisione degli stessi. Quello che abbiamo cercato di fare lungo tutti questi anni, e che è ormai puntualizzato in un programma, è la concen-

trazione, indicata dalla Camera dei deputati, in un numero ristretto di situazioni dei mezzi finanziari in modo che si abbia un finanziamento intero e un impegno alla raccolta di tutti i mezzi necessari per legare gli imprenditori al rispetto degli impegni presi, con una conseguente programmazione sul territorio degli istituti penitenziari. In questo senso credo di dover dire che se i 1.000 miliardi nei quattro anni sono certamente inferiori a quello che abbiamo indicato come un programma di medio periodo, tuttavia sono adeguati alle capacità di spesa e di costruzione e, soprattutto, sono compensati dalla circostanza che finalmente quest'anno — e mi auguro che il Parlamento non cambi opinione — il Consiglio dei ministri non ha collocato tali somme nel FIO (fondo investimenti ed occupazione), ma le ha indicate con una voce particolare. Nella legge finanziaria del 1984 erano previsti 1.000 miliardi, ma confusi nel FIO, tant'è che solo qualche mese fa è stato possibile riscattarli con una legge apposita. La circostanza che questi miliardi siano già indicati, già impegnati per tutti i quattro anni ci consente un lavoro più snello con un tentativo di riduzione di quei residui passivi sui quali a lungo si è soffermata anche la Corte dei conti. In particolare voglio dire che i residui passivi non sempre sono determinati da cattiva volontà, ma anche da meccanismi molte volte inceppati: di fronte ad assestamenti di bilancio che arrivano nel dicembre dell'anno considerato è difficile che un Ministro possa impegnare tutta la spesa avendo assestamenti finanziariamente di rilievo.

Per quanto riguarda l'edilizia giudiziaria riconosco i limiti segnalati dal senatore Ricci, anche se debbo dire di non avere preclusioni su eventuali correzioni, ma di avere grande attenzione a non perdere quello che abbiamo. Sia pur in modo indiretto abbiamo una programmazione; riconosco che non è fino in fondo propulsiva, ma come scelte è senz'altro selettiva, perchè la non approvazione dei progetti da parte del Ministero in sostanza provoca un blocco e quindi abbiamo quanto meno la possibilità di evitare investimenti inutili. Infatti per tutti gli uffici

giudiziari piccoli o «congelati» non abbiamo mai dato risposta positiva ai comuni; certo manca la fase di sollecitazione e se un comune non vuol operare può permetterselo. Indubbiamente sotto questo profilo credo andrebbe valutata la possibilità di qualche correzione, ferma restando l'importanza del coinvolgimento dell'ente locale perchè abbiamo registrato (anche in questo caso debbo purtroppo dire con una diversificazione tra Italia del nord e Italia del sud) che i tempi di costruzione di questi uffici giudiziari sono molto più brevi di quelli necessari per l'edilizia penitenziaria, il che significa che l'intervento attivo del comune e i costi sono moderati. Dico con soddisfazione che durante l'anno ho partecipato spesso ad inaugurazioni di edifici giudiziari, sia nuovi che ristrutturati, e questo è il motivo per il quale anche il tema di uno *standard* unico va visto con qualche elasticità. La mia opinione è di cercare inserimenti in vecchi edifici laddove è possibile e in proposito voglio ricordare la mia visita a Pesaro per vedere uno splendido tribunale fatto in un vecchio edificio, mentre a volte mi è successo di vedere edifici giudiziari nuovi che, al di là di un grande spreco di spazi, di vetrate e così via, non mi sembrano esprimere una particolare qualità.

Oltre tutto bisogna tener conto del fatto che interventi di ristrutturazione come quelli di Torino o di Roma sono di tali dimensioni che coinvolgono anche importanti questioni urbanistiche e coinvolgono anche i problemi della qualità della vita e della bellezza delle città. Investire 200 miliardi in una città come Torino credo significhi anche fare un discorso di opere pubbliche che aggiungano qualcosa al volto della città. Il modo di approccio del cittadino all'istituzione giudiziaria ha un suo senso anche a seconda del tipo di ambiente nel quale avviene.

Vorrei brevemente rispondere al senatore Grossi, anzitutto dicendogli che non diamo nessuna sovvenzione a nessuna organizzazione dei medici penitenziari, che non paghiamo la rivista «Medicina penitenziaria» e che la mia risposta al presidente della Federazione nazionale degli ordini dei medici, professor Parodi, da lui citata non è il segno che io intrattenga rapporti di tipo corporativo con

Parodi, ma rispondo semplicemente a sollecitazioni, a domande di chiarimento, cosa che faccio in tutte le direzioni. Non ho alcuna difficoltà a riconoscere che ha ragione il senatore Grossi, però vorrei chiedergli cosa deve fare un Ministro che si trova per dicembre di fronte all'annuncio di 20 giorni di sciopero dei medici delle carceri se il Parlamento non comincerà a prendere in considerazione le leggi che riguardano aumenti di spesa per far fronte ad emolumenti che sono oggi vergognosi in quanto paghiamo le ore dei medici di guardia nel modo che tutti conosciamo. In sede di trattativa sindacale sono riuscito a fare in modo che fosse chiaro che venivano pagate di più le ore dei medici di guardia, ma che il numero degli stessi veniva ridotto.

Piacerebbe anche a me che il Servizio sanitario nazionale assumesse a suo carico l'assistenza sanitaria dei detenuti: ma è veramente possibile? A mio parere sì, ed è questa la mia intenzione. Riconosco che fino ad oggi i confronti con il Ministero della sanità su questo tema non hanno sortito esiti positivi; però vorrei che il senatore Grossi riconoscesse che nel frattempo tocca alla competenza del Ministero di grazia e giustizia garantire nell'esistente un livello minimo di assistenza. Dico questo perchè il senatore Grossi conosce quanto me i numerosi problemi che un detenuto incontra ogni volta che deve rivolgersi ad una struttura pubblica ospedaliera. Quindi, riconosco che la situazione è grave, che la soluzione è nella direzione indicata dal senatore Grossi e che certamente uno svolgimento dei temi più urgenti potrebbe portare anche ad un risparmio di tempo.

GROSSI. Signor Ministro, credo che quella del centro clinico sia una risposta sbagliata!

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Senatore Grossi, il tema degli ospedali psichiatrici giudiziari sarà valutato con l'accortezza dovuta nel tentativo di emanare un provvedimento davvero rassicurante. Avendo un'opinione probabilmente diversa dal senatore Grossi sugli esiti della legge n. 180, ritengo che occorrerà non ripetere gli stessi errori. Troverei davvero triste che le persone da lui ricordate possano trovarsi in condizio-

ni peggiori di quelle in cui spesso sono costrette a vivere attualmente.

Tuttavia, ripeto, da parte del Ministero ci sarà la massima apertura in proposito; per inciso, ricordo che i lavori della commissione presieduta da Carlo Moro, di cui fa parte Battistacci, saranno pubblicati il più rapidamente possibile.

Sono convinto che il tema degli ospedali psichiatrici giudiziari esige svecchiamenti. Al riguardo vorrei fornire un dato significativo al senatore Grossi: un amico mi ha mandato una copia del modulo contenente le domande a cui si deve rispondere per compilare l'anamnesi all'atto dell'ingresso nell'ospedale psichiatrico giudiziario. Credo si tratti di un esempio evidente per descrivere cosa può diventare nei suoi aspetti più «mostruosi» la burocrazia. Si parla con un linguaggio dai contorni lombrosiani e si pongono alcune domande che fanno semplicemente rabbrivire: ad esempio, si chiede se il malato ha il padre storpio o addirittura mancino. Allora ho chiamato il capo di gabinetto del Ministero ed ho fatto presente che il Ministro di grazia e giustizia è mancino! Effettivamente si tratta di un settore assai trascurato, anche dal punto di vista culturale.

Vorrei rassicurare in particolare il senatore Gozzini che i mezzi navali sembrano essere discretamente adeguati: sarà stata una congiuntura sfavorevole quella che ha comportato il disguido cui egli ha fatto riferimento. Per quanto riguarda la traduzione dei detenuti, ritengo che il tema vada considerato con estrema attenzione perchè esiste un termine entro il quale dovremo assumere direttamente questo compito, in relazione al quale sarà opportuno assumere il personale necessario.

A questo proposito vorrei segnalare che la Camera dei deputati, sul tema assai controverso e difficile della riforma organica degli agenti di custodia — sul quale non mancherà il massimo impegno — ha approvato recentemente uno stralcio di questo provvedimento per consentire l'assunzione di quel personale per il quale nel disegno di legge organico di riforma è prevista una scansione annuale. Mi pare che questo disegno di legge sia pervenuto al Senato, che spero troverà il modo per

una sua valutazione tempestiva. Ripeto: questo non vuol dire che non si vuole affrontare la riforma complessiva, ma secondo me significa risolvere intanto il problema nei suoi aspetti più urgenti, per poi cercare di affrontarne coerentemente gli sviluppi.

Per quanto concerne inoltre la questione dei giudici conciliatori, da parte del Ministero si è cercato continuamente di sollecitare i presidenti delle corti d'appello ad occuparsene; devo rilevare che le più grosse difficoltà si riscontrano nei piccoli centri. In generale, infatti, gli uffici funzionano molto bene, soprattutto in alcune città medio-piccole o grandi; ma ho potuto constatare che nei piccoli centri gli avvocati si mettono d'accordo nella scelta del giudice territorialmente competente. Quindi, non mi pare che il problema della mancanza di questi giudici sia secondario.

In relazione alla questione dell'informatica, sono disponibilissimo a dare conto dei programmi del Ministero. Attualmente siamo alla conclusione di una fase sperimentale. Debbo dire peraltro che ho appreso dell'esistenza di una legge sul pubblico impiego secondo cui ogni programma di informatizzazione deve essere sottoposto alla valutazione di una particolare commissione istituita dal Ministro per la funzione pubblica. Su questo sono d'accordissimo, salvo rilevare qualche inquietudine che non riguarda ovviamente gli uffici del Ministro per la funzione pubblica, ma più in generale i notevoli interessi economici in gioco; infatti gli scontri tra le imprese del settore sono assai vivaci. Quindi credo che uno dei problemi da affrontare sia anche quello di salvaguardare l'impostazione delle scelte della Pubblica amministrazione in questo campo.

Comunque, ripeto, certamente questa è una strada che intendiamo percorrere molto rapidamente ed abbiamo pensato di agire in via sperimentale sulle cancellerie commerciali. Tuttavia, devo far presente che presenterò al più presto un disegno di legge che ignora totalmente questa esperienza: infatti, d'accordo con la Unioncamere, abbiamo ritenuto di concentrare presso le camere di commercio non solo il registro delle imprese, ma anche i dati delle varie società. In tal modo

avremo il vantaggio di una informatizzazione di cui le camere di commercio già dispongono e quindi una rapidità ed una concentrazione di notizie che, per esempio, sul tema della lotta alla mafia saranno molto importanti. Infatti, il punto fondamentale non è tanto quello della revisione delle leggi, quanto quello di colmare le lacune a livello delle strutture previste dalla legge stessa. Il senatore Ricci si chiedeva che cosa faremo in questi due anni e mezzo: credo di poter dire che vi sono numerose speranze ed una realistica tenacia per cui immagino che potremo conseguire qualche risultato rilevante. So benissimo di non avere concluso nulla. Ci veniva chiesto poc'anzi che cosa faremo in questi due anni e mezzo: auguriamoci di operare — lo ripeto per l'ennesima volta — adeguate riforme nel campo della giustizia.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Martinazzoli per la sua replica.

Passiamo ora all'esame dell'ordine del giorno presentato alla tabella 5 dai senatori Gozzini e Russo, già illustrato ieri nell'intervento del senatore Gozzini.

Ne do nuovamente lettura:

«La 2^a Commissione permanente del Senato,

tenuto presente il principio della priorità degli interessi dei minori e la conseguente necessità di considerare il rapporto minorigiustizia in modo globale, non soltanto sotto l'aspetto repressivo ma anche da un punto di vista di politica generale volta alla prevenzione degli illeciti e alla promozione dei diritti dei minori stessi;

riaffermando la positività della istituzione dell'Ufficio per la giustizia minorile alle dirette dipendenze del Ministro, positività sottolineata anche dalla Corte dei conti come importante elemento di un riassetto funzionale della organizzazione del Ministero,

invita il Governo:

a) a trasferire dal prossimo anno il capitolo 2090 della tabella 5 dalla rubrica 3 intitolata alla amministrazione degli istituti di prevenzione e pena alla rubrica 1 relativa ai servizi generali;

b) a destinare all'Ufficio per la giustizia minorile il massimo possibile di risorse finanziarie dai capitoli di competenza promiscua;

c) a verificare quali ulteriori provvedimenti possano venire assunti per il massimo sviluppo dell'Ufficio in questione;

d) a presentare quanto prima possibile il disegno di legge relativo alla riforma del sistema di giustizia minorile e dell'ordinamento penitenziario minorile, già previsto nell'articolo 79 della legge n. 354 del 1975».

(O/1505/1/2 - Tab. 5)

DI LEMBO, estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504. Signor Presidente, esprimo parere favorevole.

MARTINAZZOLI, ministro di grazia e giustizia. Signor Presidente, esprimo delle perplessità sulla lettera a) di questo ordine del giorno perchè non so se lo spostamento del capitolo 2090 dalla rubrica 3 alla rubrica 1 potrà avvenire l'anno prossimo se non saranno adottate determinate scelte più ampie di quelle che sono state inserite nel più volte citato decreto ministeriale. Il limite di quest'ultimo è che io ho potuto adottarlo senza innovare determinate competenze. Ho chiesto un parere anche alla corte dei conti; ci è stato detto: tale capitolo rimane in quella rubrica, ma è gestito da altri. Se di qui all'anno venturo intervenisse un'altra normativa, credo che non avrei alcun problema in proposito.

PRESIDENTE. I presentatori di questo ordine del giorno, data la grande importanza del tema trattato in esso, sarebbero disposti a rinunciare alla lettera a)?

GOZZINI. Signor Presidente, dato che la lettera a) afferma «a trasferire dal prossimo anno», è evidente che si tratta di un invito al Governo nella sua interezza, affinché si adottino dei provvedimenti e delle iniziative normative necessarie, perchè lo spostamento del capitolo 2090 della tabella 5 è in sé assolutamente logico e coerente.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Potrei accettare la lettera a) di questo ordine del giorno come raccomandazione per il futuro al fine di sostituire quel decreto ministeriale con un provvedimento legislativo; per il resto esprimo parere favorevole.

GOZZINI. Signor Presidente, non insistiamo per la votazione della lettera a).

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno presentato dai senatori Gozzini e Russo nel testo risultante in seguito allo stralcio della lettera a) accolta dal Governo come raccomandazione.

È approvato.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto favorevole alla 5^a Commissione. Propongo che tale incarico sia affidato all'estensore designato, senatore Di Lembo.

DI LEMBO, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504*. Voglio innanzitutto dire che, a differenza dei rapporti di minoranza che hanno un valore prettamente politico, il relatore dovrà redigere non un rapporto politico, ma un rapporto che riassume ciò che è scaturito dalla discussione che si è svolta in Commissione; propongo, pertanto, il seguente schema di rapporto:

«La Commissione, valutato positivamente l'incremento degli stanziamenti per il settore della giustizia, ritenuto positivo anche se non del tutto sufficiente; preso atto della positiva attività legislativa svolta e delle linee di azione del Governo che trovano riscontro in alcuni qualificanti disegni di legge, che si auspica completino il loro *iter* in tempi brevi, ha espresso a maggioranza parere favorevole all'approvazione della tabella 5 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1986 — relativa allo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia — nonchè sul disegno di legge finanziaria (n. 1504) per la parte di sua competenza.

La Commissione ha però rilevato che è necessario risolvere alcuni problemi urgenti, che attengono soprattutto alla: 1) riforma dei codici di rito; 2) revisione delle circoscrizioni

giudiziarie; 3) copertura degli organici della magistratura e del personale ausiliario; 4) migliore strutturazione del Ministero di grazia e giustizia, dalla quale derivi una maggiore rapidità di intervento; 5) meccanizzazione dei servizi e degli impianti ed attrezzature del sistema informativo dell'amministrazione centrale, nonchè degli uffici giudiziari e dell'amministrazione penitenziaria».

RICCI. Signor Presidente, sulla tabella di bilancio di competenza di questa Commissione, l'anno scorso furono presentati due rapporti: uno da parte del relatore di maggioranza e un altro da parte dell'opposizione.

Devo dire che quest'anno, per quanto riguarda il merito, il contenuto del rapporto redatto dal relatore trova il nostro apprezzamento, che tuttavia non si converte nella espressione di un voto favorevole ad esso.

Noi, pur manifestando una serie di apprezzamenti — di cui del resto lo stesso Ministro ci ha dato atto — riteniamo opportuno presentare un nostro rapporto, perchè le critiche e in genere tutta la valutazione che diamo della manovra finanziaria relativa al bilancio ci porta ad esprimere un voto contrario.

Allora, se lei mi permette, signor Presidente, leggo il rapporto dei Gruppi della sinistra indipendente e comunista:

«I senatori del Gruppo comunista e della Sinistra indipendente considerato che il bilancio in esame, la sua proiezione triennale, le poste relative alla Giustizia contenute nel disegno di legge finanziaria realizzano, rispetto ai corrispondenti documenti degli anni immediatamente precedenti, una maggiore incidenza percentuale della spesa sul bilancio globale dello Stato, così delineando una positiva tendenza che si auspica significhi la volontà di affrontare con più specifica concretezza i complessi problemi che travagliano la funzione giudiziaria e penitenziaria; va dato atto che è stata posta a disposizione del Parlamento una più esauriente e leggibile documentazione.

D'altro canto, perdurano nel bilancio un negativo rapporto fra spese correnti e spese in conto capitale e gravi carenze nella capacità di spesa, documentate dalla eccessiva consistenza dei residui passivi.

Va tuttavia considerato che sempre più pressante si palesa l'esigenza di definire con organicità e capacità progettuale una politica di risanamento, di ammodernamento e riforma della Giustizia, articolata in scelte prioritarie e urgenti e in scelte di medio e lungo periodo. Delle prime ha un rilievo eccezionale il nuovo processo penale, strumento indispensabile per correggere distorsioni sempre più gravi nell'amministrazione della giustizia penale.

Hanno inoltre carattere prioritario gli interventi relativi all'ordinamento giudiziario (a cominciare dalla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, dalla riforma dei consigli giudiziari e temporaneità degli incarichi direttivi, dalla responsabilità disciplinare dei magistrati); alla copertura dei ruoli del personale della magistratura, ausiliario e penitenziario; ai problemi della giustizia minorile; alla tutela della salute dei detenuti, con particolare riferimento ai tossicodipendenti ed agli infermi di mente; alla riforma della professione forense; alla meccanizzazione e informatizzazione dei servizi giudiziari e penitenziari; all'edilizia giudiziaria e penitenziaria.

Rispetto alle suddette priorità ed urgenze, gli stanziamenti di bilancio per il 1986, quelli di cui all'articolo 10 del disegno di legge finanziaria e ancor più alla proiezione triennale del bilancio e la tabella B del disegno di legge finanziaria, non appaiono adeguati a configurare un valido e sufficiente supporto ad una politica per la giustizia all'altezza delle necessità di priorità sopra delineate.

Si esprime pertanto parere contrario all'approvazione del bilancio e delle poste del disegno di legge finanziaria relative alla Giustizia».

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione della proposta di conferire il mandato a redigere rapporto favorevole alla 5^a Commissione sulla tabella 5 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1504 all'estensore designato, senatore Di Lembo.

FILETTI. Desidero che si dia atto che il Movimento sociale italiano esprime parere contrario, per le osservazioni svolte nell'intervento da me pronunciato.

RICCI. Anche il Gruppo comunista annuncia il proprio voto contrario.

GOZZINI. I senatori del Gruppo della Sinistra indipendente annunciano il loro voto contrario.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro, chiede di parlare per dichiarazione di voto, pongo in votazione il conferimento al senatore Di Lembo del mandato a redigere rapporto favorevole sulla tabella 5.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 20,10.

MARTEDÌ 11 FEBBRAIO 1986

**Presidenza
del Presidente VASSALLI**

I lavori hanno inizio alle ore 18,15.

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)**» (1504-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988**» (1505-B)

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1986 (Tab. 5), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

(Rapporto alla 5^a Commissione)

PRESIDENTE, estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504-B. L'ordine del giorno reca l'esame dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e: «Bi-

lancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505-B) - Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia (tabella 5), già approvati dal Senato e modificati dalla Camera dei deputati, sui quali riferirò io stesso alla Commissione.

Onorevoli colleghi, questo testo torna al nostro esame in seguito alle modifiche apportatevi dalla Camera dei deputati. Pertanto, secondo le norme proprie di questa materia, dovremo esaminare il nuovo testo e farne rapporto alla 5^a Commissione. Ho assunto il compito di riferire, e quindi di estenderne — se così deciderà la Commissione — il parere, seguito dalla impossibilità, in relazione ai tempi brevissimi che è bene osservare, del relatore senatore Di Lembo che si occupò dell'esame di detto provvedimento al Senato in prima lettura. Scuserete, quindi, la rapidità, la sintesi e forse l'inadeguatezza con cui cercherò di fornirvi informazioni sull'accaduto, in merito al quale, del resto, potrà darci le necessarie precisazioni il Ministro di grazia e giustizia che ha seguito attentamente la vicenda nell'altro ramo del Parlamento.

Alla Camera, lo ricordo solo per memoria, vi sono state discussioni su molte delle poste concernenti il Ministero di grazia e giustizia, anche con una certa tendenza critica nei confronti del Ministro e del Senato, accusati, sembra, di aver approvato quasi enfaticamente l'aumento delle previsioni di spesa per la Giustizia mentre l'aumento, chiaramente non sembra sufficiente. Tali critiche si sono tradotte in una serie di emendamenti, di cui soltanto due sono stati approvati. La tabella B ci giunge quindi con due modifiche. La prima è relativa alla voce: «Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale», dove, alla previsione del Senato di 300 milioni per il 1986, 300 milioni per il 1987 e 300 milioni per il 1988, è stata sostituita la seguente: (1986) 100 mila milioni di lire; (1987) 200 mila milioni di lire; (1988) 300 mila milioni di lire.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. A questo riguardo il Governo aveva presentato in Aula un emendamento al quale

è stato poi presentato questo subemendamento.

PRESIDENTE, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504-B*. Darò lettura, per maggiore chiarezza, del resoconto sommario della seduta tenutasi alla Camera il 4 febbraio, nella quale il subemendamento è stato approvato:

«Passa alle dichiarazioni di voto sul subemendamento Spadaccia 0. Tab. B. 65. 1.

«GIANFRANCO SPADACCIA invita la Camera ad approvare il proprio subemendamento 0. Tab. B. 65. 1, per assicurare maggiori finanziamenti per la giustizia penale e per consentire al sistema giudiziario italiano di uscire dalla situazione di cronica inefficienza (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

«LUIGI DINO FELISETTI annuncia il proprio voto favorevole al subemendamento Spadaccia 0. Tab. B. 65. 1, per risolvere la cronica situazione della giustizia italiana, dando peraltro atto al Governo della sensibilità dimostrata nello stanziamento previsto nell'emendamento Tab. B. 65 del Governo (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

«UGO SPAGNOLI ritiene che lo stanziamento governativo non sia sufficiente; per questo il gruppo comunista voterà a favore del subemendamento Spadaccia 0. Tab. B. 65. 1 (*Vivi, prolungati applausi — Molte congratulazioni*).

«PRESIDENTE osserva che il significato dei prolungati applausi alla dichiarazione di voto del deputato Spagnoli non ha bisogno di spiegazioni; a tale applauso unisce quello del Presidente (*Vivi applausi*).

«STEFANO DE LUCA annuncia il voto favorevole dei deputati del gruppo liberale sul subemendamento Spadaccia per l'attenzione che bisogna porre ai problemi della giustizia (*Applausi dei deputati del gruppo liberale*).

«STEFANO RODOTÀ annuncia il proprio voto favorevole sui subemendamenti Spadaccia 0. Tab. B. 65. 1 e 0. Tab. B. 65. 2, nonché sull'emendamento Tab. B. 65 del Governo, vista l'importanza politica dello stanziamento co-

munque previsto, sia pure in misura diversa, nelle tre proposte emendative. Ciò anche per evitare i ritardi per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra indipendente*).

«ALFREDO PAZZAGLIA annuncia il voto favorevole sui due subemendamenti presentati dal deputato Spadaccia (*Applausi a destra*).

«FRANCO RUSSO annuncia il voto favorevole del gruppo di democrazia proletaria sui due subemendamenti presentati dal gruppo radicale, anche per una rapida riforma del codice di procedura penale.

«GIOVANNI GORIA, ministro del tesoro, osserva che il finanziamento della delega legislativa per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale non ha bisogno di una cifra tanto sovradimensionata, come previsto dai due subemendamenti Spadaccia. Conferma, quindi, il parere contrario del Governo.

«PRESIDENTE indice la votazione segreta, mediante procedimento elettronico, sul seguente subemendamento all'emendamento del Governo Tab. B. 65.

«*Alla voce*: delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale *sostituire la modulazione di spesa con la seguente*: (1986) 100 mila; (1987) 200 mila; (1988) 300 mila.

0. Tab. B. 65. 1 (ex Tab. B. 21-bis)

SPADACCIA, AGLIETTA, CALDERISI,
CRIVELLINI, MELEGA, PANNELLA,
ROCCELLA, RUTELLI, STANZANI
GHEDINI, TEODORI.

(Segue la votazione).

«Comunica il risultato della votazione:

Presenti	535
Votanti	534
Astenuti	1
Maggioranza	268
Voti favorevoli	270
Voti contrari	264

(La Camera approva)».

Di qui la modifica di cui andiamo a parlare. Su questo primo punto, come relatore,

esprimo parere favorevole. Ho una perplessità ovvia, che penso possa essere condivisa, circa lo stanziamento di 100 miliardi per il 1986. Esso appare legato proprio all'emanazione del nuovo codice di procedura penale che tutti auspichiamo entri in vigore nel 1986; tuttavia la possibilità di una rapida approvazione di questo provvedimento desta qualche dubbio. Peraltro rilevo, sia pure senza avere una particolare competenza, che sono state poste in essere alcune attività preparatorie delle strutture necessarie alla messa in funzione del nuovo procedimento. Non è detto che vi sia un divario profondo tra il potenziamento delle strutture della giustizia penale, esaltate dai deputati proponenti l'emendamento alla Camera, e le esigenze del nuovo codice di procedura penale. Vi sono strutture che possono essere considerate utili anche per il futuro: ad esempio, la stenoscrittura meccanica dei verbali e la istituzione di scuole di stenografia costituiscono un aspetto rilevante nel regime del nuovo codice di procedura penale e che può essere affrontato fin da quest'anno. È indispensabile anche un ampliamento delle opere di edilizia giudiziaria, la creazione di nuove aule che possano servire per le udienze preliminari, per le quali si ritiene che mancherà — se dovesse permanere l'attuale situazione — lo spazio.

Ritengo pertanto che le perplessità sollevate in merito alle modifiche introdotte dalla Camera hanno fondamento solo se riferite alla possibilità di utilizzare le risorse fin dal 1986. Tali dubbi possono peraltro essere superati dalla più generale visione dell'adeguamento delle strutture giudiziarie laddove sono insufficienti: e sembra superfluo ricordare che l'insufficienza delle attuali strutture è stata sempre evidenziata da alcuni gruppi di magistrati e di operatori del diritto addirittura come uno dei punti ostativi per l'approvazione della legge-delega e tanto più del codice di procedura penale. Le riforme strutturali possono ora essere messe in moto attraverso questo ulteriore stanziamento.

Quindi, nonostante il precedente e diverso avviso del Senato, con questi chiarimenti esprimo parere favorevole all'accoglimento del nuovo testo proposto dalla Camera dei deputati.

Per quanto riguarda il secondo punto mo-

dificato dall'altro ramo del Parlamento, non vi era ad esso alcun accenno nel testo licenziato dal Senato, non essendo ancora andati in porto i progetti che per tante legislature hanno giaciuto in Parlamento in materia di patrocinio gratuito. Il Senato e il Governo non avevano ritenuto opportuno evidenziare questa voce. Il gratuito patrocinio è termine molto generico, a cui possono essere dati, secondo me, contenuti di una certa validità anche senza la legge tante volte auspicata. Infatti il Governo ha ritenuto, per sua iniziativa, di proporre un emendamento che introduce la voce «revisione della normativa in materia di patrocinio gratuito», correlativamente ha suggerito di prevedere lo stanziamento di 10 miliardi per il 1986, di 20 miliardi per il 1987 e di 30 miliardi per il 1988. La Camera dei deputati ha approvato tali modifiche respingendo alcuni subemendamenti diretti ad aumentare le postazioni di spesa.

Esprimo pertanto parere favorevole anche in ordine a questa voce introdotta dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

RICCI. Sarò molto breve, signor Presidente, ma desidero esprimere la posizione del nostro Gruppo, come del resto è stato fatto alla Camera in relazione alle iniziative che sono partite dal Governo, ma che sono state rese più consistenti e significative attraverso i subemendamenti di iniziativa parlamentare.

Abbiamo già avuto modo di esprimere alcuni riconoscimenti, ma anche delle critiche molto incisive, nei confronti dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, per la inadeguatezza degli stanziamenti in relazione alle necessità di questo settore. In più occasioni abbiamo rilevato che esiste una sorta di forbice, una divaricazione profonda fra i compiti sempre più incisivi che la situazione oggettivamente impone alla funzione giudiziaria (e in qualche misura anche i compiti sempre crescenti che il legislatore delega ed attribuisce alla magistratura) e il fatto che non vi sia una dotazione di mezzi adeguata all'espletamento di questi compiti. Quando si parla di dotazione di mezzi, ci si riferisce ai problemi riguardanti il personale, ma anche

alle strutture materiali, ai mezzi strumentali, eccetera. Abbiamo sollevato critiche che qui voglio richiamare non in dettaglio, ma nel loro significato globale.

Lo stanziamento di cui si tratta riguarda un passaggio essenziale per un radicale miglioramento in questo campo; non un superamento di tutte le difficoltà perchè ciò è improbabile si realizzi con questo unico provvedimento. Per quanto attiene alla giustizia penale, tuttavia, si tratta di un radicale miglioramento della funzione giudiziaria che corregge in qualche modo la valutazione critica che abbiamo dato nella precedente lettura, anche se non rimuove completamente le critiche e rappresenta comunque un elemento positivo. In questo modo si esprime anche la volontà del Parlamento di addivenire nel più breve tempo possibile alla emanazione del nuovo codice di procedura penale. Lo abbiamo già detto, anche in questa Commissione, nelle riunioni della scorsa settimana e lo ripetiamo qui cogliendo l'occasione dell'esame di questo nuovo stanziamento: è un passaggio ormai indeclinabile.

Vi sono certo altri passaggi fondamentali, in altri campi della giustizia per ridare un'ampia funzionalità ad essa. Questo è un impegno per il Parlamento, anzi è il significato di una volontà del legislatore espressa, come il Presidente ci ha puntualmente ricordato, da parte di molti Gruppi. Non possiamo che salutare questo fatto positivamente; certo resta il problema di rendere efficienti i nuovi mezzi, di far sì che vengano posti a disposizione del Ministero e del Ministro, che siano operativi e che lo siano nella direzione indicata, cioè non in senso ristretto, ma piuttosto ampio. Noi sappiamo bene come la prospettiva del nuovo processo penale, che ormai è delineata dal fatto che la norma delegata sia stata approvata da un ramo del Parlamento, esiga degli importanti interventi di struttura (molto opportunamente il Presidente ne ha citati alcuni) e io concordo pienamente anche con le indicazioni che vengono dall'esame che il Presidente, in qualità di relatore, ha fatto. Si tratta, per esempio, di intervenire sul sistema che renderà possibile la oralità che dovrà presiedere al nuovo processo penale mediante l'apprestamento di quelle

strutture di stenotipia, in particolare, che garantiscano effettivamente il nuovo processo e il nuovo contraddittorio tra le parti.

Si tratterà, quindi, di fare una rapida ricognizione delle strutture materiali necessarie per il nuovo processo, anche dal punto di vista degli ambienti, dei locali in cui il nuovo rito potrà essere espletato e, probabilmente, si tratterà di studiare e di vedere anche altri punti di intervento, per esempio andando anche a rivisitare quelle valutazioni che furono a suo tempo fatte dalla Commissione per le strutture che operò una ricognizione, un approfondimento proprio in relazione all'attuazione del processo penale negli anni scorsi. Ricordo di avere fin dal 1976-1977 cognizione di studi che certamente oggi non potranno ritenersi aggiornati, ma che costituiscono sicuramente una base di partenza estremamente utile per quegli approfondimenti e per quelle iniziative che sotto il profilo delle strutture si renderanno necessari.

Per quanto attiene l'altro stanziamento, quello inerente la normativa relativa al patrocinio per i meno abbienti, vorrei chiedere al Ministro se veramente questa, che è una riforma assolutamente necessaria per l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale — cioè di dotare il nostro ordinamento di un adeguato sistema di patrocinio per i meno abbienti — verrà finalmente sottoposta all'esame del Parlamento, in modo da poter il più rapidamente possibile arrivare al varo di questa riforma strettamente correlata alla prospettiva del nuovo codice, naturalmente anche con l'impegno di approntare, in relazione alla proposta stessa, quegli interventi che, sotto il profilo finanziario, si renderanno necessari e che hanno una loro scadenza progressiva nel triennio 1986-1988, scadenza che a sua volta segna un momento di espressione di volontà da parte del Parlamento.

Chiudo quindi questo intervento in maniera conforme alla proposta del relatore, cioè di piena adesione, da parte della nostra Commissione, agli aumenti di stanziamento deliberati dall'altro ramo del Parlamento, richiamando ancora una volta l'assoluta necessità che nei tempi più brevi possibile, compatibilmente con gli approfondimenti necessari, si arrivi al varo in questo ramo del Parlamento

(in particolare nella nostra Commissione) della nuova delega per il processo penale.

LIPARI. Signor Presidente, esprimo, anche a nome del mio Gruppo, adesione alle indicazioni fornite adesso dal relatore. Ad onor del vero, in termini di sistematica generale non risulta obiettivamente molto comprensibile il criterio tramite il quale, attraverso la presentazione di alcuni emendamenti, una delle Camere modifica le tabelle annesse alla «finanziaria». Se oggi si considera la significativa modifica dell'articolo 1 del disegno di legge finanziaria, veramente non si comprende quale sia la razionalità complessiva che ha condotto a questa modifica. Ripeto: la prima indicazione numerica era stata fornita dal Governo come un *plafond* irrinunciabile, tanto è vero che personalmente avevo espresso, all'interno del mio Gruppo, la convinzione che ogni proposta di emendamento che indicasse un aumento di spesa dovesse correlativamente determinare — ad iniziativa dello stesso proponente — una correlativa riduzione di spesa o, eventualmente, un incremento di entrata.

Ora ci troviamo di fronte ad un significativo aumento che, in termini di razionalità, non si riesce a capire; non si riesce, cioè, a comprendere se la prima somma era valutata per difetto o se l'odierna finale valutazione trova, non si sa per quali canali, un suo misterioso finanziamento.

Ciò detto, quindi, si può, semmai, dalla vicenda del disegno di legge finanziaria di quest'anno prendere spunto per una più razionale revisione di questo sistema e dello stesso meccanismo di organizzazione del Ministero del tesoro che, evidentemente, ha qualcosa che non rende chiara la funzionalità complessiva del sistema.

Per quanto riguarda le voci relative alla tabella del Ministero di grazia e giustizia, io quest'anno, nella discussione generale sul bilancio, non ero intervenuto perchè da un certo punto di vista mi rendevo conto della complessiva gravità del momento economico e, d'altro lato, ero consapevole dell'esiguità degli stanziamenti effettuati per il Ministero di grazia e giustizia.

Se, poi, l'occasionalità di queste modifiche

abbia inciso proprio su un punto significativo mi sembra ormai tardivo considerare. Se assumiamo questa indicazione nello spirito con cui l'assumeva il senatore Ricci, come una sorta di sollecitazione da parte del Parlamento ad una rapida approvazione del codice di procedura penale, è bene sia assunto in questa chiave, come uno dei momenti significativi di quel pacchetto di riforme che all'inizio di questa legislatura il Ministro ci aveva prospettato. Probabilmente altri potevano essere gli interventi (che potevano essere graduati con una diversa accentuazione di voci). Oggi tuttavia, in termini complessivi di razionalità, c'è da chiedersi se, una volta approvato l'emendamento di fonte parlamentare che riguarda il codice di procedura penale, non potesse in qualche modo ritenersi implicata la previsione relativa alle normative in materia di gratuito patrocinio che, in fondo, sono in una certa parte assorbite nel disegno complessivo di quel codice.

Anche questo è un altro segno dell'irrazionalità complessiva del sistema che lascia compresenti, in una medesima tabella, voci che sono tra di loro in una certa misura interne l'una all'altra e, quindi, assorbite.

Ciò considerato, ripeto, con una certa insoddisfazione per il modo in cui si arriva a questo tipo di formulazione, mi rendo conto che in questa fase non ci rimane che prendere atto della situazione ed approvare la proposta del relatore, tutt'al più rinnovando in questa sede, in termini di una globale valutazione del bilancio dello Stato, l'invito ad una maggiore attenzione agli stanziamenti per la giustizia.

MARINUCCI MARIANI. Vorrei ricordare che la Commissione giustizia del Senato aveva approvato la tabella di sua competenza apprezzando l'aumento del bilancio del Ministero di grazia e giustizia senza enfasi, perchè si era detto che questa volta eravamo lieti di constatare che l'aumento era reale e non apparente come l'anno precedente; ma c'erano molti problemi e pertanto non avevamo proposto o suggerito di modificare la tabella perchè sembrava (almeno in quel momento) che il disegno di legge finanziaria non potesse essere in nessuna sua parte toccato, visto

che c'era una certa rigidità su schemi prefissati e non toccabili.

Devo dire, anche al collega Lipari, che questo mostra una volta di più, almeno così ritengo, che il bicameralismo è un sistema del quale ci dovremo privare solo quando saremo certi di aver risolto altrimenti i problemi che nascono alle volte da soluzioni affrettate o da decisioni prese sull'onda dell'emozione o di notizie errate. In un certo senso mi sembra opportuno ed utile che il Parlamento abbia tempo di vedere e rivedere questioni di non irrilevante importanza, possibilmente anche spostando da una Camera all'altra l'attenzione. Se nei secoli questo metodo si è dimostrato utile, penso che in Italia non dovremmo perdere questa possibilità, se non avendo la certezza di poterla sostituire con altra idonea.

Sono contenta oggi di poter votare questo disegno di legge e non in modo rituale, perchè, si dice, il Senato non toccherà la «finanziaria» mandata dalla Camera. In effetti sovente abbiamo dovuto votare riforme, leggi di principio importantissime, sapendo che mancavano i finanziamenti per le strutture e lo abbiamo fatto *obtorto collo*, non potendo agire altrimenti, sapendo che poi ne avremmo dovuto pagare le conseguenze, risponderne alla stampa o ad altri. Finalmente questa volta sappiamo che non vi saranno giustificazioni di sorta se mancheranno le strutture nel momento in cui la riforma entrerà in vigore, poichè la creazione di alcune di esse potrà essere avviata fin d'ora e vi saranno i mezzi per sostenerle in seguito, quando il nuovo codice di procedura penale sarà approvato. È un invito al Parlamento ad approvare presto la legge di delega ed anche al Governo per l'adozione dei relativi provvedimenti in tempi rapidi. Non si potrà dire in seguito, come alibi, che non vale la pena di emanarlo mancando i mezzi per le necessarie strutture: dunque bene ha fatto la Camera dei deputati e bene faremo noi a votare favorevolmente.

Per quanto riguarda il gratuito patrocinio, mi risuonano ancora nelle orecchie le parole udite in questa sede secondo cui questo nuovo codice di procedura penale presenterebbe rischi maggiori per le parti non abbienti, le quali devono essere appunto nella circostanza

za maggiormente sostenute. È vero, infatti, che di tale problema si potrà discutere, e se ne discute, nell'ambito della stessa riforma, ma prevedere un apposito stanziamento al riguardo mi sembra assai significativo. È importante aver collegato queste due misure. E anche in questo caso, ancora una volta, il non aver trovato finora un accordo in merito alla revisione delle normative sul gratuito patrocinio dipendeva anche dalla sussistenza di un ostacolo di tipo economico.

Quindi, complessivamente, ritengo che votando favorevolmente a queste modifiche, almeno così mi auguro, ci comporteremo nel modo più giusto ed opportuno.

PRESIDENTE, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504-B*. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ringrazio gli oratori intervenuti di cui condivido le osservazioni. Desidero sottolineare in particolar modo il significato politico delle modifiche che ci accingiamo ad approvare, poichè esse rappresentano la prova della volontà della nostra Commissione di proseguire nell'opera per la messa a punto della legge delega riguardante il nuovo codice di procedura penale, opera che stiamo svolgendo essendoci finalmente tenuta un'ora fa la prima seduta del Comitato ristretto.

Inoltre il nostro voto esprime la speranza concreta che il nuovo codice di procedura penale possa trovare attuazione, in quanto — come è noto — una delle obiezioni che sono sempre state portate avanti, nonostante lo studio compiuto dalla famosa Commissione per le strutture, è stata quella della mancanza di mezzi per poter sopperire alle esigenze della nuova procedura penale, un tema che, se non vado errato, è stato ripreso anche recentemente nell'inchiesta promossa da una delle correnti della Associazione nazionale magistrati. Quindi compiamo un'opera che non ha soltanto valore di segnale, ma che è concreta ed effettiva, dal momento che le strutture sono un elemento importante ed essenziale affinché il nuovo codice, una volta varato nella sua legge di delega e poi nel

provvedimento di legislazione delegata, possa trovare effettiva attuazione.

Altrettanto deve dirsi per quanto riguarda il gratuito patrocinio. Non mi soffermerò ulteriormente su quelle che saranno le esigenze che questo rito, chiamato accusatorio, ma certamente estremamente impegnativo per la difesa in determinate fasi del nuovo processo penale, può presentare per le parti private, per le parti civili e soprattutto per gli imputati, e quindi sul carattere parimenti essenziale che ha la messa in opera di una revisione della normativa in questa materia.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Devo a mia volta ringraziarla, signor Presidente, e ringraziare quanti sono intervenuti nel dibattito. Vorrei proporre alcune rapide osservazioni.

Avendo buona memoria, posso assicurare al senatore Ricci che anche in sede di discussione in questa Commissione, pur essendosi espresso da parte dell'opposizione alcune valutazioni sul bilancio, rimaneva un atteggiamento critico di fondo che non ho difficoltà a ricordare. Devo dire, e non per motivi di difesa corporativa del Governo, che le critiche che in quella occasione vennero espresse alla Camera dei deputati erano ingiuste e sbagliate giacchè addirittura si verteva sulla aritmetica delle cifre, e questo non mi sembra giusto. L'aver speso la Commissione in quella occasione polemiche direi verbose su cifre che obiettivamente erano calcolabili, mi sembra un atteggiamento sbagliato.

Dico questo come premessa ad un'altra osservazione che si riallaccia a quella poc'anzi fatta dal senatore Lipari. Credo anch'io (del resto la mia non è una voce isolata, ben altre più autorevoli sono intervenute) che il meccanismo vada riconsiderato in termini radicali. C'è quindi una certa componente di casualità anche in questo passaggio ulteriore.

Va peraltro sottolineata — ed è stato fatto in termini positivi anche all'interno di questa Commissione — la circostanza che, nella lievitazione di quel tetto di spesa che era stato proposto al Senato come invalicabile, il settore della Giustizia non è rimasto ignorato, ma anzi ha di ciò beneficiato in termini mi

sembra piuttosto consistenti. A tal proposito, anzi, vi era stata una certa attenzione già a livello governativo con la presentazione di due emendamenti recanti cifre diverse. Confesso, tuttavia, che non ho nulla da obiettare o da rimpiangere rispetto alla circostanza che sia poi stato approvato un emendamento che ha aumentato il primo degli stanziamenti proposti con emendamento governativo. Devo anzi dire che avevo cercato, senza successo, nella fase preparatoria dell'emendamento governativo e nelle discussioni che vi sono state (non si è trattato infatti di valutazioni e riflessioni staccate e solitarie, ma vi sono stati momenti di forte contatto con le opposizioni), di chiarire che probabilmente un lavoro più accurato avrebbe dovuto comportare una scelta più puntuale delle voci di intervento e dei punti di approccio al problema, perchè l'ipotesi di uno stanziamento di 300 milioni, considerata dalla Commissione giustizia del Senato, e poi dall'Aula, nella prima valutazione del bilancio e del disegno di legge finanziaria, non era distratta o remissiva. Leggendo questa voce, dobbiamo tenere conto che la delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale prevedeva una spesa assolutamente modesta. È chiaro allora che occorre essere d'accordo (lo dico anche per me: sono ipotizzabili alcune perplessità all'interno del Consiglio dei ministri) che la didascalia di questa voce va considerata in termini dilatati rispetto alla prima lettura.

È chiaro peraltro — lo avete detto voi — che l'interpretazione di questo aumento rappresenta una forte sottolineatura politica. Del resto in Aula, alla Camera e in Senato, è risultata chiara la volontà del Parlamento di raggiungere un approdo conclusivo dell'itinerario della legge, ma al contempo è emersa l'indicazione per una spesa che faccia riferimento alle strutture.

La proposta è stata nel senso che la voce fosse unificata: «adeguamento delle strutture al nuovo codice di procedura penale». È questa la mia interpretazione.

RICCI. È anche la nostra, signor Ministro.

MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Naturalmene si tratta, dopo questo

passo, di affrontare le tappe successive, con l'individuazione precisa delle linee di intervento. Credo che ciò presenti meno difficoltà, tutto sommato, perchè è talmente vasta l'esigenza che è sufficiente orientare i nostri sforzi verso i problemi che riteniamo prioritari, sia nel senso della necessità, sia nel senso della più rapida spendibilità di queste risorse.

Farò riferimento anch'io alla relazione sulle ipotesi di aggiustamenti strutturali richiamata prima dal senatore Ricci. L'abbiamo rivisitata recentemente, perchè avevamo assunto l'impegno, presso la Camera dei deputati, di offrire una relazione aggiornata sulle proiezioni di esigenza. Il lavoro è stato rassegnato alla Camera dei deputati ed è a disposizione di questa Commissione, se lo riterrà opportuno. Si tratta di proiezioni largamente ipotetiche, perchè mi pare molto difficile ragionare su elementi di certezza. Peraltro, secondo me, ciò non costituisce un ostacolo insuperabile; si tratta di tenere una certa coerenza di direzione e poi via via di definire meglio le esigenze e le evenienze.

Ricordo i settori indicati nella sua relazione, signor Presidente: la verbalizzazione meccanica, l'aumento delle già consistenti somme previste in bilancio per i sistemi di informatizzazione. Quest'ultimo è un problema generale che implica una valenza importante anche in relazione al nuovo codice di procedura penale. Credo che vi sia qualche difficoltà in più, signor Presidente, di immaginare un orientamento verso aggiustamenti di carattere edilizio. Le somme sarebbero insieme insufficienti e difficilmente valutabili. Sotto questo profilo, tuttavia, gli 800 miliardi di stanziamento annuale per mutui, previsti anche nel testo licenziato dal Senato per l'edilizia giudiziaria, sono assolutamente sufficienti rispetto ai nostri tempi di spesa. Sarà necessario invece uno sviluppo poliennale continuo, senza fratture, di questi stanziamenti.

Debbo assicurare il Senato che questo filone di spesa marcia, e lo si vede. Il Ministero darà qualche notizia in merito e immagino che si tratterà di notizie abbastanza rassicuranti: sono state realizzate molte opere di edilizia giudiziaria in questi anni, molti uffici giudiziari sono stati rinnovati, altri sono in

fase di costruzione (Torino, Napoli, Padova).

La senatrice Marinucci Mariani ha ragione quando dice che il Governo non ha più alibi visto che ora ha a disposizione i mezzi finanziari. Ma voglio richiamare l'attenzione sulla circostanza che non bastano solo queste operazioni, perchè quella che risulta schiacciante e sconvolgente è la modulazione dei tempi di spesa che risulta lunghissima, oltre all'insoddisfacente coordinamento che ha naturalmente i suoi costi in termini di risposta intempestiva e di dissipazione delle risorse. Non è un alibi: un fondo che era stato ipotizzato dal Ministero e condiviso dalla Commissione, in ordine alla possibilità di realizzare opere di edilizia penitenziaria prefabbricate, fu trasferito alla Camera dallo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia a quello dei lavori pubblici. Tale fondo dopo un anno e mezzo risulta inutilizzato: abbiamo impiegato molto tempo per varare un decreto ministeriale insieme al Ministro dei lavori pubblici e adesso anche quel decreto non va più bene. Le stesse attrezzature palermitane, per discutibili che siano, sono state realizzate quasi totalmente al di fuori del sistema e addirittura con qualche rischio da parte di chi le ha realizzate. Il sistema infatti non permette di realizzarle; scontiamo il prezzo di una complessiva difficoltà istituzionale che richiede anche interventi legislativi in ordine alle procedure d'appalto e in generale ai meccanismi di spesa che entrano in gioco penalizzando fortemente queste iniziative. Ritengo opportuno inoltre ipotizzare che l'intervento di spesa si rifletta non solo sulla prima annualità: si dovrebbe giungere ad un programma per la realizzazione delle strutture da sottoporre eventualmente all'attenzione vostra, ai vostri suggerimenti e correzioni.

L'ultima osservazione riguarda il gratuito patrocinio. Anche in questo caso non vi è dubbio che l'indicazione è molto significativa e credo che dovesse essere fatta. Un punto di partenza molto importante mi pare sia proprio questo, anche se resta evidentemente l'esigenza che il Governo assuma l'impegno di presentare rapidamente una ipotesi normativa in questo settore.

Semplicemente vorrei aggiungere che tale impegno posso assumerlo per la parte che mi compete, e ancora una volta non per mettermi al riparo da alcunchè, ma perchè ho memoria di un segmento di questa discussione, quella che avvenne per esempio dal 1972 al 1976 alla Commissione giustizia del Senato, quando, debbo dire, non è fino in fondo vero che l'ostacolo fu rappresentato dalla mancanza delle risorse finanziarie che, tra l'altro, sono ancora difficilissime da calcolare, ma — mi pare — la questione si inaridì e si perse in un contrasto incompsto proprio perchè erano assai radicali le distanze rispetto alla scelta da compiere. Questa è la verità.

Inoltre — questa è la mia opinione, che spero di poter confrontare presto con quella dei signori senatori — probabilmente queste cifre, che non sono esorbitanti se considerate dal punto di vista pedagogico, potrebbero essere utili, cioè nel senso di indicare una linea di prudenza, non di rinuncia.

Qui noi abbiamo delle cifre che potrebbero, tutto sommato, consentirci una scelta, sia pure sapendo che non è quella esauriente (del resto questo lo impareremo nel farci la nostra esperienza), ma tale da evitare, da un lato, la rinuncia e, dall'altro, di avviarci su una strada che altre esperienze ci hanno insegnato essere anche molto rischiosa, sia dal punto di vista delle quantità finanziarie che dal punto di vista della persuasività delle risposte che vengono date.

Potrei quindi dire che questo stanziamento riscopre una questione e la ripropone all'ordine del giorno, secondo me, in maniera giusta ed importante e forse ci suggerisce anche la possibilità di un gesto concreto che non abbia la pretesa di essere definitivo, ma che abbia il vantaggio di essere realistico.

In questi termini dichiaro, naturalmente sperando di non essere contraddetto dal Ministro del tesoro, il parere favorevole del Governo alle due modifiche. Infatti, tutto sommato, in modo distorto, o in qualsiasi altro modo, il bilancio finanziario del Ministero di grazia e giustizia per gli anni 1986-1987-1988 rivela — credo — una minore marginalità del problema e una assunzione di consapevolezza sufficientemente seria.

2^a COMMISSIONE

1504-1505 – Tab. 5

PRESIDENTE, *estensore designato del rapporto sulla tabella 5 e sul disegno di legge n. 1504-B*. Ringrazio l'onorevole Ministro per la sua adesione al punto di vista unanimemente espresso dalla Commissione e dal relatore.

L'esame delle modifiche apportate dalla Camera dei deputati è così esaurito.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto favorevole alla 5^a Commissione permanente.

Propongo che tale incarico sia affidato allo stesso estensore designato.

Poichè non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto resta conferito a me stesso.

I lavori terminano alle ore 19,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici

DoTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE