

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

## 2ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

### 34° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLDÌ 29 APRILE 1981

Presidenza del Presidente DE CAROLIS

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

« Modifica dell'articolo 120 dell'ordinamento degli ufficiali giudiziari approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229 » (847), d'iniziativa dei senatori Patriarca ed altri  
(Rinvio della discussione)

PRESIDENTE . . . . . Pag. 309, 310  
TROPEANO (PCI) . . . . . 310

##### Disegni di legge in sede redigente

« Modifiche al sistema penale » (1280), d'iniziativa dei deputati Spagnoli ed altri; Menziani ed altri; Pennacchini; Bianco Gerardo ed altri, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito della discussione e richiesta di trasferimento in sede deliberante)

PRESIDENTE . . . . . 310, 313, 314  
BENEDETTI (PCI) . . . . . 313  
COCO (DC) . . . . . 310, 313

FILETTI (MSI-DN) . . . . . Pag. 311, 314  
GOZZINI (Sin. Ind.) . . . . . 312  
LOMBARDI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia . . . . . 313  
TROPEANO (PCI) . . . . . 311

*I lavori hanno inizio alle ore 10,05.*

##### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Modifica dell'articolo 120 dell'ordinamento degli ufficiali giudiziari approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229 » (847), d'iniziativa dei senatori Patriarca ed altri

(Rinvio della discussione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge:  
« Modifica dell'articolo 120 dell'ordinamento degli ufficiali giudiziari approvato con

il decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1959, n. 1229 », d'iniziativa dei senatori Patriarca, Sica, Grassi Bertazzi, D'Amelio e Vitale Antonio.

Il relatore senatore Patriarca è assente, ma sono in grado di comunicare che egli ritiene di dover approfondire il tema di questa proposta di legge stabilendo soprattutto dei contatti con il Governo e direttamente con la categoria interessata in quanto, applicando il provvedimento così come è stato presentato, gli ufficiali giudiziari addetti all'attività ispettiva con un ruolo *ad hoc* verrebbero a perdere una cospicua serie di emolumenti, tra l'altro i « diritti casuali » esistenti nel nostro ordinamento che dipendono dalla concreta attività svolta.

**T R O P E A N O**. Tali proventi costituiscono la parte più rilevante della retribuzione che altrimenti scenderebbe allo stipendio base. Non so se il desiderio di servire l'amministrazione della giustizia sia tale da indurre gli ufficiali giudiziari ad iscriversi nel ruolo, andando al minimo dello stipendio, piuttosto che continuare nell'attività che consente loro una vita dignitosa.

Ritengo, pertanto, che le preoccupazioni del relatore siano fondate e che potremmo senz'altro rinviare l'esame del disegno di legge.

**P R E S I D E N T E**. Poichè non si fanno altre osservazioni, la discussione del disegno di legge è rinviata ad altra seduta.

*I lavori proseguono in altra sede dalle ore 10,10 alle ore 10,20.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE**

« **Modifiche al sistema penale** » (1280), d'iniziativa dei deputati Spagnoli ed altri; Menziani ed altri; Pennacchini; Bianco Gerardo ed altri, approvato dalla Camera dei deputati  
(Seguito della discussione e richiesta di trasferimento in sede deliberante)

**P R E S I D E N T E**. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modifiche al sistema pe-

nale », d'iniziativa dei deputati Spagnoli ed altri; Menziani ed altri; Pennacchini; Bianco Gerardo ed altri, già approvato dalla Camera dei deputati.

Il provvedimento è stato aggiunto all'ordine del giorno nonostante fosse nota l'assenza del relatore senatore Valiante, il quale aveva pregato di trattarlo a partire dal giorno 6 maggio. La Commissione ha deciso in questo senso essendosi prospettata la disponibilità della Presidenza del Senato ad un trasferimento del disegno di legge dalla sede redigente alla sede deliberante. Le ragioni dell'eventuale trasferimento sono collegate, da un lato, all'urgenza del cosiddetto pacchetto di norme riguardanti la riforma dell'amministrazione della giustizia e, dall'altro, a diverse considerazioni. Anche se la Commissione svolgerà rapidamente il suo lavoro, nella settimana prossima si terranno intense sedute per l'esame degli emendamenti già in parte depositati dal relatore e per quelli che lo saranno dal Governo; dopo l'interruzione dei lavori per il Congresso socialista, ve ne sarà un'altra in maggio per il Congresso repubblicano, senza contare l'interruzione per la campagna referendaria e per le elezioni amministrative. In previsione dell'attività del Senato, avremmo svolto un lavoro che l'Assemblea non potrebbe modificare, ma soltanto accettare o respingere essendo noi in sede redigente. Da un lato, si caricherebbe l'Assemblea di un lavoro praticamente già svolto dalla Commissione e, dall'altro, si ritarderebbe, probabilmente, l'approvazione definitiva del disegno di legge presentato. Visto che molti emendamenti sono stati concordati con le varie parti politiche, avremmo automaticamente un inutile ritardo per una quasi soltanto rituale discussione per dichiarazione di voto in Assemblea. Questi sono i motivi per cui il Presidente del Senato sarebbe disponibile alla concessione della sede deliberante, qualora la Commissione la richiedesse.

**C O C O**. A nome del Gruppo democristiano, debbo dichiarare che si è creato su questo disegno di legge e su altri che riguardano il « pacchetto » della giustizia

quanto meno l'apparenza di un contenzioso tra il Parlamento e l'Associazione nazionale magistrati, nel senso che quest'ultima sembra abbia dato un *ultimatum* minacciando di ricorrere allo sciopero se entro una certa data il provvedimento in questione non sarà stato approvato almeno dal Senato.

Il Gruppo democristiano ha deprecato apertamente, con l'intervento di tanti suoi componenti, questo fatto. Ritengo che il Parlamento debba riservarsi il « dovere » (non il « diritto », e insisto su questo termine anche se nella lingua italiana può sembrare non tanto corretto) di procedere dopo aver esaminato tutto autonomamente, nei tempi che riterrà più opportuni.

Evidentemente, però, una cosa è esprimere un giudizio negativo su questa apparenza di contenzioso (pur apprezzando il desiderio dell'Associazione nazionale magistrati di veder realizzate certe riforme per la giustizia), altro è, invece, renderci conto autonomamente della necessità di procedere con urgenza specialmente per quanto attiene al disegno di legge sulla depenalizzazione per il quale, se ho ben capito, tutti i Gruppi hanno espresso il parere favorevole ed il relatore ha presentato una serie di emendamenti già concordati con le varie parti politiche.

Per tutti questi motivi, il Gruppo democristiano è d'accordo che si proceda presto in sede deliberante, anche se non frettolosamente, al fine di varare subito una riforma tanto necessaria per il buon funzionamento della giustizia.

**F I L E T T I .** Io esprimo parere contrario a che il disegno di legge sia rimesso alla sede deliberante perchè non mi sembra che si guadagni molto, se non una seduta in Aula per le dichiarazioni di voto. Inoltre, noi daremmo all'esterno la sensazione di un cedimento alle imposizioni della magistratura, anche se non vi è dubbio che si tratta di un problema di grande attualità e rilevanza, nonchè di urgenza. Dico questo anche perchè lo strumento per la soluzione del problema si traduce soltanto in una seduta di Assemblea, un'attività cioè che si esaurirà in un paio di ore (atteso che cia-

scuno faccia la dichiarazione di voto con un intervento di quindici minuti). Infine, poichè non tutte le parti politiche sono rappresentate in questa Commissione, io credo necessario che tutte possano esprimere il parere in ordine ad un disegno di legge così importante.

**T R O P E A N O .** Vorrei prima di tutto fare una considerazione di ordine generale. Non credo che la presa di posizione dell'Associazione magistrati possa e debba essere interpretata come l'apertura di una conflittualità tra magistrati e Parlamento, o di un contenzioso, come diceva il collega Coco, tra magistrati e Parlamento; dico ciò perchè mi rifiuto di ritenere che possa essere aperto un contenzioso nei confronti del Parlamento da parte di chicchessia, nel senso che, se ammettessimo la possibilità, da parte di una qualsiasi delle parti sociali, di aprire una conflittualità o un contenzioso con il Parlamento della Repubblica, in quello stesso momento metteremmo in forse la validità delle istituzioni che governano il Paese.

Non credo quindi possibile l'apertura di un contenzioso.

D'altra parte, è positivo che le diverse componenti sociali si sensibilizzino sui problemi che pur direttamente le riguardano, per essere esse operatori direttamente e indirettamente interessati alle questioni che il Parlamento sta affrontando; e non è male che intervengano, non dico per sollecitare — perchè il Parlamento sa trovare la sollecitazione direttamente in se stesso — ma per suggerire, per spronare il Parlamento medesimo ad approfondire alcuni aspetti delle questioni che ha sul tappeto, onde pervenire il più rapidamente possibile alla loro definizione e quindi all'approvazione dei relativi provvedimenti. Ritengo però che l'intervento dei magistrati non abbia modificato sostanzialmente le decisioni che già la **Commissione giustizia**, nella sua globalità, oltre che come Ufficio di Presidenza, aveva ripetutamente adottato.

D'altronde noi — e la mia parte politica è stata forse la più impegnata in tal senso — abbiamo sollecitato più volte l'approva-

zione del provvedimento; e non solo di esso ma di tutti quelli presentati sulla materia.

Non dobbiamo, perciò, sentirci lesi dall'intervento dell'Associazione magistrati. È, però, giusto che l'interessamento manifestato dal Presidente del Senato in un momento in cui era sensibilizzato nei confronti delle esigenze espresse dalla suddetta Associazione perchè investito, come supplente, della suprema carica dello Stato (nel momento, cioè, in cui sostituiva il Presidente della Repubblica), venga trasformato, dopo il suo ritorno alle funzioni abituali, in una iniziativa tale da far sì che il Parlamento approvi al più presto il disegno di legge in discussione.

Per quanto riguarda le osservazioni avanzate dal collega Filetti, la Commissione dovrebbe approvare il provvedimento così come è stato approvato dalla Commissione giustizia della Camera, ossia in sede deliberante, tenuto conto del fatto che altrimenti esso verrebbe preso in esame dall'Assemblea nei limiti in cui il calendario lo consentirebbe. Considerate cioè le diverse sospensioni dei lavori, la sua approvazione rischierebbe di essere troppo procrastinata.

Certo, l'importanza del disegno di legge richiede la pubblicità delle sedute in cui viene discusso. Chiederemo allora che almeno la conclusione dell'esame in sede deliberante sia pubblicizzata; però non ci attestiamo sulla necessità di andare in Aula, perchè ciò, ripeto, ci farebbe perdere alcune settimane.

E non è che io mi preoccupi solo dell'approvazione del provvedimento in particolare: ricordo che abbiamo sempre discusso dell'approvazione del « pacchetto » e che, se non approviamo il disegno di legge in esame, rischiamo di andare anche al di là della sospensione estiva dei lavori parlamentari e di vedere quindi la definizione degli altri provvedimenti che costituiscono l'insieme di tale pacchetto, che vorremmo portare avanti nella sua interezza con la massima rapidità, rinviata a data da destinarsi.

Per questo, nell'esprimere il parere favorevole del nostro Gruppo circa la richiesta di trasferimento del disegno di legge alla sede deliberante, vorrei pregare il collega

Filetti di riconsiderare la sua posizione, nel senso che, come ho già detto, potremmo chiedere che la seduta apposita della Commissione venisse resa, nei limiti del possibile, pubblica.

**G O Z Z I N I .** Poche considerazioni da aggiungere a quelle del collega Tropeano. Devo confessare, prima di tutto, che non riesco a comprendere fino in fondo la questione dell'autonomia del Parlamento rispetto alla magistratura: in primo luogo per le ragioni già esposte dallo stesso collega Tropeano, cioè perchè un conflitto tra poteri dello Stato ci porterebbe lontano; in secondo luogo perchè lo stesso rilievo è stato avanzato in maniera molto più debole quando si trattava degli aumenti degli stipendi, che è questione molto meno importante.

Sulla necessità di intervenire con provvedimenti incisivi siamo tutti d'accordo. E allora, se siamo in grado di accelerare l'iter e il varo del provvedimento, credo che non ci dovremmo far trattenere da questioni di puntiglio e di autonomia, che nel presente caso non hanno certo diritto di cittadinanza: mi sembra anzi che dovremmo essere grati, in questa occasione, ai magistrati quando sollecitano le riforme in questione.

Per quello che riguarda poi la sequenza dei tempi, mi pare che quanto ci ha detto il Presidente sia giustissimo. Infatti, approvando gli articoli del disegno di legge in sede redigente prima del 17 maggio, come è certo possibile, come ci siamo proposti e come siamo tenuti a fare, andremmo a finire, per l'approvazione del disegno di legge stesso nel suo complesso, alla fine del mese se non ai primi di giugno; il che significa un ritardo di tre o quattro settimane rispetto a ciò che avverrebbe se trasferissimo il provvedimento alla sede deliberante e lo esaminassimo nella prossima settimana.

D'altra parte, poichè il provvedimento dovrà essere modificato e tornare alla Camera, mi sembra sia nostro dovere trasmetterlo all'altro ramo del Parlamento il più sollecitamente possibile, perchè la Commissione giustizia possa approvarlo rapidamente in sede deliberante, come è avvenuto in

prima lettura, e quindi vararlo definitivamente.

Per questi motivi credo che il collega Filetti potrebbe rivedere la sua posizione sulla base dei punti di vista da noi esposti.

**B E N E D E T T I .** Desidero esprimere poche considerazioni, che non intendono assolutamente aggiungere alcunchè a quanto è già stato detto per il nostro Gruppo da parte del collega Tropeano. Debbo solo dire, infatti, che sono veramente un po' sorpreso, perchè (ne abbiamo discusso, ed è giusto anche discuterne) credevo che fosse ormai superata la polemica sulla pretesa apertura di un contenzioso da parte dell'Associazione nazionale magistrati; e, senza volerla riaprire con una frase provocatoria — provocatoria nel senso più nobile del termine — debbo dire che a questo punto potrebbe venirmi il dubbio che il persistere in tale presa di posizione sia anche dovuto al fatto che gli organismi dirigenti dell'Associazione stessa si collocano in un certo modo.

**C O C C O .** Qui sono venute tutte le componenti dell'Associazione.

**B E N E D E T T I .** L'interruzione sembra volermi aiutare a finire il discorso, nel senso che mi sorprende ancor più del fatto che accenni polemici ad aperture di contenzioso non si sono fatti quando si è discusso di provvedimenti di natura economica (e del resto neanche allora se ne sarebbe potuto parlare). Ma a parte ciò, vorrei aggiungere, ben venga sul piano dei rapporti col Parlamento un'apertura in senso dialettico per quanto concerne le riforme.

Ciò detto, vorrei terminare anch'io con una sollecitazione al collega Filetti perchè riconsideri la necessità di una trattazione urgente della materia nel suo insieme. Ciò anche per quanto riguarda la sua incidenza sui problemi dell'ordinamento penitenziario, e per le positive conseguenze che ne possono derivare nelle istruttorie dei procedimenti e quindi nell'insieme della questione carceraria, con particolare riguardo alle situazioni di carcerazione preventiva.

Anche questo è un problema da tener presente, specie dopo gli ultimi tragici avvenimenti: non è che voglia adesso mettere a fuoco l'argomento come punto determinante, anzi dirimente, e tale da indurci ad una rapida conclusione dell'*iter* del provvedimento; mi sembra però che ci incomba oggi ancor più il dovere di procedere con celerità. Il calendario parlamentare e le vicende politiche si intrecciano in maniera tale che i programmi dei lavori e le sedute rischiano sempre di saltare addirittura al di là delle ferie estive. Mi sembrerebbe quindi non opportuno ma necessario, anzi indispensabile, accogliere la proposta di trasferimento del disegno di legge alla sede deliberante.

**L O M B A R D I ,** *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* La posizione del Governo è favorevole, perchè le esigenze che sono state fatte presenti alla conclusione della precedente seduta, ossia la necessità di procedere sollecitamente, pur con la dovuta moderazione, non sarebbero compromesse dallo spostamento della sede dalla redigente alla deliberante. Non si tratta di cedere a pressioni: si tratta di definire con la maggiore sollecitudine possibile le diverse norme del provvedimento. Del resto, alla Camera esso è stato approvato dalla Commissione competente in sede legislativa.

**P R E S I D E N T E .** Vorrei fare alcune considerazioni, invitando per prima cosa cortesemente il senatore Filetti a rivedere, se possibile, subito o comunque con la necessaria tempestività, la sua posizione, perchè la Commissione unanimemente possa, sulla base del Regolamento, chiedere alla Presidenza del Senato il passaggio del provvedimento alla sede deliberante.

Ricordo infatti alla Commissione che, ai sensi del Regolamento, la richiesta di assegnazione in sede deliberante deve essere unanime. Detto questo, è inutile che ricordi quali sono i motivi per i quali è urgente che si proceda all'approvazione del disegno di legge in esame. Ricordo soltanto che l'Ufficio di Presidenza, fin dal gennaio scorso, decise di raccogliere in un gruppo di prov-

vedimenti quei disegni di legge che si riteneva dovessero avere carattere di priorità; e la Commissione stabilì unanimemente un determinato ordine logico dei lavori, anche in relazione a quelli dell'altro ramo del Parlamento. In base a tale programma si è cominciato con l'affrontare l'esame del disegno di legge oggi in discussione, che è il più sostanzioso, sia dal punto di vista del contenuto giuridico, sia dal punto di vista della sua entità (143 articoli).

La Commissione ha proceduto con molta celerità. Si tratta ora di esaminare gli emendamenti presentati dal relatore e quelli che sono stati preannunciati dal Governo. Ma, se è vero che l'esame del provvedimento potrebbe concludersi rapidamente, è anche vero che i lavori parlamentari dovranno subire, nel corso dei prossimi giorni, numerose interruzioni che renderanno incerta la possibilità della fissazione di un calendario per i lavori dell'Assemblea. Il presidente Fanfani mi ha incaricato di fare in modo che la Commissione adotti una decisione prima della riunione dei capigruppo per la determinazione del calendario.

L'eventuale prosecuzione dell'esame in sede redigente aggraverebbe il calendario dei lavori dell'Assemblea, con rischio di danneggiare l'iter di altri provvedimenti, pure urgenti. E, d'altro lato, nel caso si raggiungesse una larga maggioranza o addirittura una unanimità, l'approvazione in Assemblea assumerebbe il sapore di un semplice atto formale, che tuttavia rischierebbe di « slittare » molto in là nel tempo.

Ricordiamo, d'altro canto, che il provvedimento in esame non comporta problemi di copertura finanziaria: nulla, pertanto, si oppone a che la Commissione lo esamini in sede deliberante. Un ritardo nell'approvazione di questo comporterebbe ulteriore ritardo nell'approvazione di tutti gli altri provvedimenti ad esso collegati.

Il senatore Filetti ha espresso il desiderio che tutti i colleghi di tutte le parti politiche abbiano la possibilità di intervenire. Ora, a parte il fatto che in Assemblea tale intervento potrebbe avvenire per la sola dichiarazione di voto finale, ricordo che la no-

stra Commissione è una delle più largamente rappresentative delle diverse forze politiche. A nessun collega, tuttavia, è impedita la partecipazione ai nostri lavori. Alla luce di tutte queste considerazioni, invito il collega Filetti a riesaminare la propria posizione di opposizione al passaggio del provvedimento alla sede deliberante.

F I L E T T I . Non ritenevo di essere il solo ad evidenziare l'esigenza di licenziare questo disegno di legge in Aula. A me pare che non si possa trascurare il fatto che si tratta di un provvedimento di rilevante importanza, che incide sul sistema penale e non ha per oggetto soltanto la cosiddetta « depenalizzazione ». Nel formulare la mia richiesta, ho tenuto presente l'iter da esso seguito alla Camera dei deputati, dove non tutte le forze politiche si sono pronunciate in senso positivo. Vi sono state, infatti, talune astensioni. Ritenevo quindi opportuno che tutte le forze politiche potessero esprimere il loro giudizio sul disegno di legge in maniera più pubblicizzata anzichè nell'ambito più ristretto della Commissione. Comunque, attesa la esigenza di rapidità dell'approvazione, esprimo anch'io parere favorevole alla richiesta di passaggio alla sede deliberante. Desidero però che vengano pubblicizzate quanto più possibile le diverse sedute della Commissione, onde dar modo anche ai colleghi non facenti parte della Commissione stessa ed appartenenti a forze politiche in essa non rappresentate di partecipare ai lavori sia in sede di esame degli emendamenti presentati, sia in sede di dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Filetti; questo ringraziamento non è soltanto formale, ma di carattere sostanziale. Devo infatti dare atto al senatore Filetti del grande senso di responsabilità e di obiettività; abbiamo cercato di condurre un discorso molto serio e concreto in quanto i lavori dell'Assemblea sono di difficile composizione, il che ha indotto il presidente Fanfani a dichiarare preventivamente la sua eventuale disponibilità ad accedere alla ri-

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

34° RESOCONTO STEN. (29 aprile 1981)

chiesta della Commissione relativa al passaggio alla sede deliberante del provvedimento in esame.

Pertanto, poichè nessun altro chiede di parlare, rimane stabilito che la Commissione decide all'unanimità per la richiesta di passaggio alla sede deliberante.

Il seguito della discussione è quindi rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 10,50.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Direttore: Dott. GIOVANNI BERTOLINI*