

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

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

(Giustizia)

### 2° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 GIUGNO 1994

**Presidenza del presidente GUARRA  
indi del vice presidente BELLONI**

#### INDICE

##### COMUNICAZIONI DEL GOVERNO

**Dibattito sulle comunicazioni del Ministro di grazia e giustizia, rese nella seduta del 23 giugno, in ordine agli indirizzi e alle prospettive della politica della giustizia**

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE:

- BELLONI (CCD) .....	Pag. 13, 36
- GUARRA (AN-MSI) .....	2
BIONDI, ministro di grazia e giustizia ....	3, 7, 9 e passim
FABRIS (Lega Nord) .....	18, 19
GUALTIERI (Sinistra Dem.) .....	8, 9, 11 e passim
IMPOSIMATO (Progr. Feder.) .....	2, 3, 7
PELLEGRINO (Progr. Feder.) .....	28
PREIONI (Lega Nord) .....	23, 26, 33
ROSSO (Lega Nord) .....	22
SCOPELLITI (Forza Italia) .....	15, 29
SENESE (Progr. Feder.) .....	27, 28, 29 e passim
SILIQUINI (Lega Nord) .....	19

*I lavori hanno inizio alle ore 16,05.*

### **Presidenza del presidente GUARRA**

#### **COMUNICAZIONI DEL GOVERNO**

**Dibattito sulle comunicazioni del Ministro di grazia e giustizia, rese nella seduta del 23 giugno, in ordine agli indirizzi e alle prospettive della politica della giustizia**

(Seguito della discussione e rinvio)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito del dibattito sulle comunicazioni del Ministro di grazia e giustizia, rese nella seduta del 23 giugno, in ordine agli indirizzi e alle prospettive della politica della giustizia.

**IMPOSIMATO.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, cercherò di essere breve, anche se le cose da dire sono molte.

Ho ascoltato con grande interesse ed ho poi riletto l'intervento del Ministro di grazia e giustizia e ho rilevato che egli ha trattato una serie di questioni estremamente delicate.

Ho apprezzato molto il giudizio critico che il Ministro ha espresso sul problema della diversificazione della carriera di magistrato. Egli si è pronunciato a favore della distinzione dei magistrati sulla base delle funzioni. Si tratta di argomenti molto importanti e queste dichiarazioni ci tranquillizzano e sgombrano il campo dalla preoccupazione sorta in noi per il fatto che si era parlato dell'esigenza di passare alla diversificazione delle carriere del magistrato.

Abbiamo apprezzato molto il riconoscimento fatto dal Ministro al rilevante ruolo svolto dalla magistratura nel rinnovamento della classe politica dirigente del nostro paese.

Credo che egli abbia potuto verificare di persona, in occasione dei suoi viaggi all'estero, di quale prestigio goda l'Italia proprio per le azioni compiute dai magistrati, pur con gli errori che sono stati sicuramente commessi da alcuni di essi nell'esercizio della funzione giurisdizionale. Questo sta a significare che il nostro assetto costituzionale della magistratura, e soprattutto la figura del pubblico ministero, sono stati fondamentali per svolgere questa azione di moralizzazione della vita pubblica.

Infatti, in molti paesi ho potuto verificare che vi è stato un notevole apprezzamento della figura del pubblico ministero indipendente dal Ministro di grazia e giustizia.

Devo anche aggiungere che sono favorevole all'idea, propugnata dal Ministro, di procedere ad una politica di depenalizzazione, che però non

si può limitare a provvedimenti sporadici o frammentari, ma deve necessariamente passare per una revisione del codice penale, della quale si parla da moltissimi anni, ma che purtroppo tarda ad essere varata: il nostro codice penale, infatti, risale al 1930 e molti dei reati e delle pene ad esso relativi non sono più adeguati alla realtà nella quale viviamo; anzi vi sono molti fatti che noi riteniamo dovrebbero essere puniti in maniera grave e che invece non prevedono un'adeguata sanzione penale. Mi riferisco, ad esempio, ai reati concernenti l'inquinamento atmosferico, alle frodi alimentari ed all'abusivismo, spesso collegati anche con fatti di criminalità organizzata.

Abbiamo anche preso atto delle dichiarazioni fatte dal Ministro di grazia e giustizia concernenti la soluzione del problema politico di Tangentopoli, con la previsione di un patteggiamento allargato per tutti i reati - non soltanto, quindi, per quelli contro la pubblica amministrazione - per i quali sia prevista, in concreto, una pena che non superi i tre anni e sei mesi. Ciò ovviamente significherebbe consentire l'utilizzo di questo «patteggiamento allargato» per moltissimi reati di estrema gravità, tra cui la rapina ed il sequestro semplice, come anche la violenza carnale. Certamente saranno esclusi dal beneficio (e l'ha specificamente annunciato il Ministro di grazia e giustizia) molti reati di eccezionale gravità - come, immagino, sia da considerarsi quello di strage -, ma non avendo ancora letto il testo del provvedimento non possiamo darne un giudizio più approfondito.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. In realtà, esiste una *par condicio*: nemmeno io possiedo un testo definitivo; ho una bozza, che sto riesaminando. Appena sarà definita, la invierò a tutti i colleghi.

IMPOSIMATO. La ringrazio, signor Ministro, perchè ciò ci consente di formulare al riguardo un giudizio più approfondito.

Questo allargamento del patteggiamento, ovviamente, risponde ad una esigenza che in parte può essere condivisa, quella di deflazionare il carico dei procedimenti penali pendenti nei vari uffici giudiziari, che non riescono a celebrare molti dibattimenti. Ciò, infatti, crea anche un senso di frustrazione e di attesa in coloro che vorrebbero vedere giudicati i responsabili di fatti gravissimi: si desidera, insomma, che questi vengano assolti o condannati. Condividiamo anche l'idea che si debba prevedere la restituzione del maltolto e misure interdittive nei confronti di pubblici ufficiali, come dei politici, che siano riconosciuti colpevoli attraverso una sentenza di condanna o il patteggiamento.

Concordiamo con questa serie di iniziative, così come ci dichiariamo d'accordo ad approvare il provvedimento che prevede la confisca dei beni agli imputati che siano condannati per fatti di criminalità organizzata di stampo mafioso, proprio perchè riteniamo che la lotta alla mafia debba avere come punto centrale la ricerca e la confisca dei patrimoni mafiosi. Con la nostra modestissima esperienza, siamo anche consapevoli del fatto che molto spesso il giudice penale non riesce a provare che il mafioso, condannato per un delitto attinente l'associazione per delinquere di stampo mafioso o per altro delitto specifico, sia in possesso illecito di un patrimonio magari anche rilevante, in quanto di esso non è dimostrabile l'illegittima provenienza. Riteniamo, insomma,

che sia assolutamente necessario prevedere questa misura, che secondo noi non contrasta con i principi costituzionali, proprio perchè – ed in questo mi permetto di dissentire da molti colleghi, anche della maggioranza – essa viene prevista non soltanto nei confronti di una persona condannata per un delitto di criminalità organizzata tra quelli espressamente indicati nel nuovo testo formulato dal Governo, ma perchè si prevede l'esistenza di questa doppia condizione della sproporzione del bene, del patrimonio, della ricchezza rispetto al reddito del soggetto e l'altra condizione della incapacità dello stesso di provare la legittima provenienza del bene stesso.

A questo punto siamo preoccupati per il fatto che di fronte a questa posizione molto chiara del Governo vi è invece una posizione diversa della maggioranza che ieri – in alcuni interventi di suoi autorevoli rappresentanti – ha fatto conoscere il proprio dissenso rispetto a questa misura, che noi riteniamo fondamentale per la lotta alla criminalità organizzata di stampo mafioso.

Abbiamo anche preso atto delle osservazioni fatte da un collega, che si riferiva alla possibilità, attraverso la contestazione della condanna per un semplice episodio di contrabbando, di arrivare al sequestro di tutti i beni del soggetto, magari per il contrabbando di un orologio. Riteniamo però che questo esempio, per quanto suggestivo, non possa assolutamente essere portato a fondamento di una tesi contraria a quella della confisca, perchè la legge va anche interpretata in maniera coerente, logica e razionale. Credo che fatti di questo genere non si verifichino e non si possono verificare.

Ritengo invece che le osservazioni che faceva il Ministro sul problema della custodia cautelare siano osservazioni che, per quanto riguarda l'analisi, possiamo condividere. Riteniamo cioè che della custodia cautelare non sempre si è fatto un uso corretto. Ho letto attentamente anche le recenti dichiarazioni del sottosegretario Contestabile, rese in risposta alle interpellanze parlamentari svolte alla Camera dei deputati su vari problemi e concernenti la questione della criminalità organizzata, la questione della fuga di alcuni detenuti dal carcere di Padova. Il Sottosegretario ha ricordato anche come lo stesso Presidente dell'Associazione nazionale magistrati, il Presidente della Corte di cassazione e il procuratore generale della Corte di cassazione hanno riconosciuto che vi è stato un uso informale della carcerazione preventiva.

Che significa «uso informale»? Io parlerei piuttosto di uso non legittimo, cioè al di fuori dei casi previsti dalla legge. Per quanto riguarda i rimedi, non sono però d'accordo, nel senso che mi sembra che il Governo voglia arrivare ad una modifica della legislazione in materia di custodia cautelare. Se noi riconosciamo che vi sono dei casi di uso della custodia cautelare al di fuori dei casi previsti dalla legge, dobbiamo allora riconoscere che la legge era valida e non è stata applicata. Non è allora possibile predisporre un'altra legge che rischia anch'essa di essere disapplicata, perchè il problema non è quello di fare altre buone leggi. Lo stesso Sottosegretario ha riconosciuto che la legge è adeguata ma che non è stata adeguatamente applicata.

Il problema fondamentale per noi è quello del ricorso alla responsabilità disciplinare e al regime delle incompatibilità dei magistrati. Fino a quando avremo un procuratore generale della Corte di cassazione che

dice che vi è stato un uso informale – che per me, ripeto, significa uso illecito – della custodia cautelare, senza che lo stesso procuratore generale abbia ritenuto opportuno di avviare provvedimenti disciplinari nei confronti dei magistrati che abbiano fatto tale uso informale, se abbiamo un Ministro di grazia e giustizia (mi riferisco soprattutto al passato) che non ha ritenuto di avviare l'azione disciplinare nei confronti di chi non ha fatto un uso corretto della custodia cautelare, allora dobbiamo ritenere che è mancato il controllo su una corretta applicazione della legge da parte dei magistrati.

Per la verità siamo molto preoccupati del fatto che nel pur dettagliato intervento del Ministro non si sia fatto alcun riferimento al problema delle responsabilità disciplinari e delle incompatibilità dei magistrati, che riteniamo centrali ai fini della moralizzazione della magistratura, ma anche al fine di colpire gli abusi commessi da alcuni magistrati. In questo senso, dobbiamo parlare non soltanto della magistratura penale, ma anche di quella civile.

Vogliamo richiamare l'attenzione dei colleghi e del Ministro sul fatto che ci sono molte sentenze che non vengono redatte entro i termini, spesso per omissioni, per negligenze. Il provvedimento, del resto, è stato approvato all'unanimità alla Camera dei deputati durante la X e l'XI legislatura, e non è stato approvato soltanto perchè è mancato il numero legale in una delle ultime sedute dell'XI legislatura, ma se noi riuscissimo a varare la legge sulla responsabilità disciplinare dei magistrati certamente risolveremmo gran parte dei problemi, perchè per ogni caso di violazione o di uso non proprio della custodia cautelare da parte dei magistrati avremmo la possibilità di un intervento da parte del Consiglio superiore della magistratura sollecitato dal Ministro di grazia e giustizia o dal procuratore generale della Corte di cassazione.

Vorrei ora soffermarmi su due questioni particolari che sono state oggetto di trattazione, sia da parte del Ministro di grazia e giustizia che da parte del Sottosegretario, cioè il problema dei pentiti e il problema dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. Ora, il Ministro per la sua attività di avvocato e io per la mia attività di giudice abbiamo avuto modo di imbatterci in processi di criminalità organizzata e di valutare molto spesso il problema dei pentiti e anche delle menzogne che possono essere e sono dette talvolta dai pentiti. Non nascondo quindi che vi siano dei casi in cui colui che dice di collaborare ad un certo punto decide anche di inquinare le prove. Io stesso posso essere stato testimone di alcuni casi in cui collaboratori della giustizia hanno tentato di fuorviare l'andamento delle indagini in casi di criminalità organizzata (ad esempio il caso della «banda della Magliana»). Devo però anche dire che un controllo sulla corretta applicazione della legge già esistente, con una verifica delle dichiarazioni fatte, è opportuno. Mi riferisco anche alle indagini che ho svolto sul terrorismo. Un riscontro continuo delle affermazioni consente senz'altro di correggere gli errori, di individuare i falsificatori, di colpire i calunniatori.

Il problema quindi è sempre il medesimo, cioè quello della professionalità del magistrato. Dobbiamo allora preoccuparci di creare magistrati che siano all'altezza della situazione, che non si limitino a recepire le dichiarazioni dei pentiti acriticamente, ma che le vagolino e le valutino con molta attenzione, adeguandosi al principio secondo il quale tali di-

chiarazioni non possano essere utilizzate processualmente se non hanno un riscontro.

Altro punto molto importante riguarda la questione dei tempi entro i quali le dichiarazioni debbono essere fatte. Ho ascoltato sul punto il *Ministro di grazia e giustizia che non mi sembra aver fatto una dichiarazione precisa*. Ho invece letto l'intervento del sottosegretario *Contestabile circa la necessità di porre un termine alla possibilità per il collaboratore di giustizia di fare dichiarazioni confessorie o accusatorie*. Su questo sono nettamente contrario per ragioni che nascono proprio dall'esperienza. Potrei ricordare molti casi di collaboratori della giustizia che in passato hanno deciso di collaborare e di dire subito tutto e che non sono stati creduti e quindi condannati, mentre sono stati assolti tutti i loro coimputati e poi, al termine della condanna, sono stati assassinati. Mi riferisco, ad esempio, al caso di Leonardo Vitale, il quale aveva fatto delle dichiarazioni precise nel 1972-73. Tali dichiarazioni furono considerate come provenienti da un pazzo; egli fu sottoposto anche a perizia psichiatrica e fu ritenuto un folle; fu condannato e al termine della espiazione della pena è stato assassinato.

Inoltre, potrei citare altri casi del genere. Adesso che, con il senno di poi, possiamo valutare meglio la situazione dobbiamo purtroppo riconoscere che all'epoca una parte della magistratura era inquinata; alcuni procuratori che operavano all'epoca sono stati trasferiti come, ad esempio, il dottor Giammanco; inoltre, una parte del potere politico, tra cui alcuni Ministri dell'interno - attualmente sotto processo - e alcuni Presidenti del Consiglio, non dava affidamento.

Certamente il mafioso che decide di collaborare parlando di questioni di alto livello sa perfettamente che nell'ambito delle istituzioni ci sono personaggi che, a tutti i livelli, compresa la magistratura e i servizi segreti, possono non garantire l'incolumità e soprattutto compiere un'opera di contrasto rispetto all'attività di collaborazione. Quando il pentito Buscetta dichiarò al giudice Falcone, in mia presenza, che non intendeva collaborare perchè non vi erano le condizioni politiche adatte, in quanto non vi era da parte di chi all'epoca governava il paese una volontà di contrastare l'attività della criminalità organizzata di stampo mafioso, ritenni quell'atteggiamento molto opportuno perchè le sue rivelazioni sarebbero state considerate come un segno di delirio e sicuramente avrebbero avuto una risposta molto dura da parte di coloro che nelle istituzioni erano interessati non a controllare la criminalità organizzata bensì a favorirla.

Vorrei ricordare che in alcuni casi per il pentito è impossibile fare il nome di una persona perchè potrebbe trattarsi dello stesso giudice inquirente. A Napoli, ad esempio, alcuni magistrati sono stati arrestati per aver svolto attività di sostegno per le organizzazioni criminali di stampo camorristico.

Dobbiamo stare molto attenti perchè alcune affermazioni, oltre ad essere estremamente pericolose, possono avere come conseguenza la cessazione della collaborazione da parte dei cosiddetti pentiti che hanno avuto il merito di farci scoprire molti fatti importanti in ordine ai rapporti tra mafia e politica (tutto ciò senza dimenticare che sono sotto giudizio); di averci fatto individuare gli autori di molte stragi, che altrimenti non avremmo mai individuato, alcuni magistrati ed esponenti dei

servizi segreti corrotti; infine, di averci aiutato a squarciare quel velo di mistero che aveva caratterizzato per moltissimi anni il mondo della criminalità organizzata nei suoi rapporti con la politica e i poteri occulti.

Si deve rendere atto alla collaborazione di queste persone, senza dimenticare che molti dei loro familiari sono stati uccisi; molti pentiti hanno pagato direttamente con la propria vita, come ho ricordato per Marco Vitale, o con quella dei familiari perchè lo Stato, nella migliore delle ipotesi, non è stato in grado di dare loro protezione; mi riferisco a Buscetta, Mannoia, Contorno e a tutti quelli ai quali sono stati uccisi genitori, fratelli, sorelle, persone al di fuori del mondo della criminalità organizzata.

Non sono d'accordo con le affermazioni del Presidente della Commissione giustizia della Camera dei deputati relativamente alla necessità di tenere i pentiti nell'ambito del sistema carcerario normale, forse nella speranza che alcuni di essi vengano fatti fuori.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Spero che ciò non avvenga.

IMPOSIMATO Mantenere i pentiti in una situazione del genere significa non tener conto della realtà e mettere in pericolo le loro vite. Non dimentichiamo che nel 1993 sono state commesse alcune stragi finalizzate all'abrogazione dell'articolo 41-bis e su questo punto sono state fatte dichiarazioni molto precise. È bene mettere in evidenza la pericolosità di certe posizioni, in alcuni casi assunte in buona fede e in altri no, che tendano a svuotare di contenuto l'articolo 41-bis con l'obiettivo di umanizzare la detenzione.

I boss mafiosi non possono continuare a gestire le attività di Cosa nostra all'interno del carcere come è avvenuto per moltissimi anni. I contatti con l'esterno devono essere rigidamente controllati perchè siamo in presenza di persone che hanno già dimostrato la loro estrema pericolosità sociale. A questo proposito il Ministro è stato molto più chiaro e rassicurante di quanto non lo sia stato il Sottosegretario alla giustizia che, in una sua dichiarazione, si è posto in netto contrasto con la linea seguita dal Governo sulla base di dichiarazioni fatte a suo tempo, non solo dal giudice Falcone o dal giudice Borsellino, ma anche da altri magistrati.

Ritengo che anche se non è possibile sapere se le affermazioni di persone decedute corrispondono al vero, bisogna riconoscere che la volontà dei giudici che hanno voluto la legge varata all'indomani della strage di Via d'Amelio, sta a dimostrare che queste disposizioni erano corrispondenti ad una volontà che per vent'anni era già stata espressa nel corso di molti incontri con Ministri della giustizia e dell'interno, senza che però venisse recepita.

In conclusione credo che sia necessario considerare con molta attenzione le misure proposte dal Governo e procedere alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, perchè l'attuale geografia giudiziaria è assurda.

Dall'attenta lettura di uno studio del Ministero della giustizia ho potuto notare che in alcune zone d'Italia molti tribunali potrebbero essere eliminati, mentre in altre esiste un livello di illegalità spaventosa. Non è

possibile che un paese come Acqui Terme, con 68.000 abitanti e un carico di lavoro minimo, abbia un tribunale mentre in provincia di Caserta un solo tribunale amministra la giustizia per una popolazione di quasi un milione di abitanti, perchè oltre ai residenti vanno anche considerati gli extracomunitari e coloro che provengono dalla zona del napoletano.

Il Ministro della giustizia ha messo in evidenza la difficoltà di portare avanti un'operazione di questo genere per l'opposizione dei parlamentari del luogo e delle popolazioni locali. Vorrei ricordare che alcuni tribunali, come quello di Melfi, Larino, Lanciano, Lagonegro, Fermo, Imperia, Nicosia, Orvieto, potrebbero essere eliminati cercando invece di realizzare una più razionale distribuzione degli stessi sul territorio nazionale.

Infine, vorrei mettere in evidenza che esiste anche il problema della giustizia amministrativa e della giustizia contabile. Riteniamo che non si possa più tollerare che il Presidente e il procuratore generale della Corte dei conti siano nominati dal Governo, cioè che il controllato nomini i controllori. Per questo abbiamo presentato un disegno di legge che finalmente preveda la nomina di questi due vertici della magistratura contabile da parte di una Commissione bicamerale parlamentare. Riteniamo che si debba al più presto varare una legge sulle incompatibilità della magistratura perchè non vogliamo assolutamente che si possano verificare casi come quello per cui il Presidente del Consiglio dei ministri ha potuto nominare come proprio controllore il Presidente del Consiglio di Stato, cioè proprio colui che molto probabilmente dovrebbe giudicare circa le società del gruppo Fininvest. Per questo ritengo che anche alla giustizia contabile e amministrativa si debbano riferire i discorsi fatti finora.

**GUALTIERI.** Signor Presidente, signor Ministro, spero di rimanere entro i tempi stabiliti, anche se devo confessare che, avendo ascoltato in Commissione per oltre un'ora e mezza l'intervento del Ministro e avendo anche riletto per poter meglio comprendere alcuni passaggi, devo dire che in una discussione così importante sarebbe forse anche meglio dedicare un'altra seduta all'argomento piuttosto che strozzare la discussione.

Ascoltando quanto ha detto il Ministro e rileggendone l'intervento, voglio partire da quello che lui ha considerato un punto fermo molto importante, cioè l'assoluta indipendenza della magistratura in cui egli crede fermamente. Questo credo sia stato il punto di partenza. Il Ministro ha poi detto che l'azione del Governo sarà indirizzata a riequilibrare i tre poteri fondamentali dello Stato, il giudiziario, il legislativo e l'esecutivo, e che questo ha il significato di riportare la magistratura nel suo alveo naturale. Ciò fa capire che da qualche parte ne sarebbe uscita.

Vorrei allora aprire qui con il Ministro una specie di dialogo. Se vi sono i tre poteri che vanno riequilibrati e se la magistratura è andata anche oltre certi suoi compiti naturali invadendo altri campi, vuol dire che anche gli altri due poteri sono variamente squilibrati, il problema è insomma generale.



BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Sono totalmente d'accordo.

GUALTIERI. E quindi non se ne può riequilibrare uno solo senza riequilibrare gli altri due.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Sono d'accordo su questa imperfezione: non si tratta di impedire alla magistratura di fare il suo dovere, ma di consentire agli altri poteri di svolgere un dovere che, magari per colpa nostra, non è stato assolto precedentemente.

GUALTIERI. Però, signor Ministro, non solo nel suo intervento ma anche in molte polemiche apparse sulla stampa in questi giorni si dice che lo straripamento della magistratura si sarebbe verificato quando questa si è mossa nell'ambito di Tangentopoli.

#### **Presidenza del vice presidente BELLONI**

(Segue GUALTIERI). Proprio sui problemi relativi a Tangentopoli i poteri delle procure e dei pubblici ministeri sarebbero aumentati; si sarebbe fatto un uso eccessivo della carcerazione preventiva, soprattutto per acquisire le prove che andrebbero acquisite diversamente; i GIP non hanno arbitrato molto bene lo scontro o il confronto tra accusa e difesa; il procedimento istruttorio ha finito con l'essere quasi la parte finale del processo anziché la parte iniziale, cioè l'atto istruttorio finiva con l'assegnare responsabilità e colpe agli individui che venivano colpiti.

Questo sarebbe lo squilibrio che la magistratura inquirente avrebbe realizzato nell'affrontare l'enorme problema della corruzione di Tangentopoli. E il ministro Biondi, nel dire che bisogna porre rimedio a questo straripamento, ha detto che ciò va realizzato con una soluzione legislativa o giudiziaria, ma non con una soluzione politica. E anche su questo concordo.

Il Ministro ha quindi indicato alcune delle linee che intende seguire. Ha detto che avrebbe presentato presto alle Commissioni e al Parlamento un testo di legge. Io spero, signor Ministro, che si tratterà di un testo che il Parlamento riuscirà a conoscere prima dei giornali o dei *mass media*, o prima che lo faccia suo o lo presenti come suo il Sottosegretario che da lei dipende, perchè questo non sarebbe gradito al Parlamento.

Qual è, signor Ministro, l'elemento caratterizzante della soluzione giudiziaria o di quella legislativa rispetto alla soluzione politica? È quella del patteggiamento abbreviato di una delle parti? È la maggiore terziarietà del GIP? Si tratta di cose molto interessanti che leggiamo e che abbiamo trovato esposte nella sua relazione. Voglio però dire che in un'intervista importante pubblicata sul «Corriere della sera», il presidente dell'Unione delle camere penali Chiusano ha indicato come elemento caratterizzante della soluzione non politica la «cancellazione del reato di illecito finanziamento dei partiti». Questo, ovviamente per Chiusano, sarebbe l'elemento caratterizzante. Le devo però dare atto, si-

gnor Ministro, che lei non ne ha mai parlato in questa sede e che in una successiva intervista ha giudicato «non convincente» (non accettabile, direi io) questa interpretazione. Questo rimane, almeno per me, il punto di maggiore conflittualità su questo argomento. Certo, vi è una certa differenza tra concussione, corruzione e illecito finanziamento, ma quello a cui si mira in questo caso non è la diversa graduazione delle pene per questi diversi reati, ma piuttosto la cancellazione del reato di finanziamento illecito dei partiti, magari ammettendolo solo quando abbia portato all'arricchimento personale e non del partito. Su questo bisogna stare attenti in quanto, a mio avviso, è vero il contrario e lo dico con assoluta tranquillità: chi ha rubato per il partito ha commesso un reato molto più grave di chi si è messo in tasca denaro illecito. Chi ha fatto questo è un volgare ladro, mentre chi ha rubato per il partito ha commesso qualcosa di molto più grave. Infatti, in primo luogo per il finanziamento illecito dei partiti la collettività ha pagato dei prezzi altissimi, perchè attraverso l'illecito si è corrotto il sistema degli equilibri e delle garanzie e inoltre la collettività ha pagato con la cementificazione del territorio, la distruzione del verde pubblico, il dissesto idrogeologico, cioè con la costruzione di opere faraoniche appaltate solo per percepire le tangenti. Abbiamo già pagato con gli squilibri provocati nel sistema ospedaliero, abbiamo pagato per la ricaduta di disprezzo sulla classe politica da parte dell'opinione pubblica.

Inoltre si è fatto di peggio, perchè si è corrotta la vita democratica dei partiti, in quanto il finanziamento illecito non è mai andato al partito come istituzione, è andato ai capi partito, ai capi *clan*, agli stati maggiori, che non l'hanno adoperato per una corretta vita interna, ma per acquistare potere sul partito stesso, non per far funzionare la macchina dei partiti. È stata quindi un'opera di grande corruzione e pertanto, signor Ministro, il furto per il partito a mio avviso è un'aggravante. E inoltre rifiuto questa logica della doppia morale e la sottintesa differenziazione tra furto per beneficio personale e furto per il partito: è una teoria da non accettare, che non andrebbe nemmeno presa in considerazione.

Vorrei fare un'altra osservazione. Molti imputati per Tangentopoli sono già andati in carcere; in genere si tratta di persone senza immunità parlamentare e i maggiori colpevoli sono rimasti fuori; la scorsa legislatura siamo stati impegnati in una battaglia di retroguardia a causa di coloro che volevano nascondersi dietro l'immunità e lei, signor Ministro, è stato uno di quelli che ci ha aiutato. Lei sa quanta fatica è costato far approvare una limitazione dell'immunità parlamentare. Si è gridato molto in questi giorni per l'arresto di un senatore del quale mi onoro di essere amico, il senatore Citaristi; anche io ho provato dolore quando è stato arrestato e devo dire, proprio perchè lo conosco, che ho sempre creduto che lui non ha rubato per sè, di questo sono profondamente convinto. Signor Ministro, ho visto che questa decisione dei magistrati di Milano ha suscitato tanto biasimo - poi rientrato - ma a gridare allo scandalo sono stati alcuni di quelli che Citaristi ha coperto e che avrebbero dovuto presentarsi per dire: «Citaristi, vai a casa perchè hai rubato per noi». Quelli che hanno più gridato erano quelli che avevano preso i soldi da Citaristi.

Desidero fare un'ultima osservazione su questo argomento. L'avvocato Chiusano ha sostenuto che la cancellazione del reato di illecito finanziamento ai partiti è dovuta al fatto che nessuno può essere punito per un fatto che era reato in precedenza, ma che non lo è più quando si viene giudicati e ha aggiunto che l'illecito finanziamento dei partiti sarebbe un reato tipico della prima Repubblica, che oggi non avrebbe più ragione di essere, visto che è nata la seconda Repubblica e questo reato è scomparso. Signor Ministro, lei condivide un'impostazione di questo genere, secondo la quale sono bastate le elezioni per far scomparire il reato?

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Non la condivido e l'ho anche scritto.

GUALTIERI. L'intervista all'avvocato Chiusano ha suscitato un dibattito, ma l'affermazione che l'illecito finanziamento dei partiti è un reato della prima Repubblica è soltanto una battuta.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Però bisogna anche dire che è stato tipico della prima Repubblica sul suo crinale, sull'ocaso della prima Repubblica, mentre quando la stessa respirava a pieni polmoni questo reato non è stato mai contestato: *motus in fine velocior*. L'azione plenaria è obbligatoria, ma spesso è stato facoltativo il suo esercizio; ho voluto interromperla soltanto per un contributo alla chiarezza.

GUALTIERI. Affronto ora un altro campo della sua analisi; lei ha detto che il baricentro del processo si è spostato in gran parte a favore dell'accusa e che è questo uno dei problemi maggiormente sentiti. Non nego che questo sia avvenuto in parte per la disciplina legislativa del nuovo codice di procedura penale; in parte però anche a causa di carenze strutturali che il nuovo codice ha creato o accentuato. Tuttavia, credo che abbia ragione il presidente dell'Associazione nazionale magistrati Elena Paciotti quando dice che pensare che oggi nella fase preliminare accusa e difesa siano ad armi pari è illusorio. Lei stesso ha detto che davanti al giudice deve esserci parità tra accusa e difesa. Devo dire che la parità dovrebbe essere assicurata anche in fase istruttoria, ma questo obiettivo dipende da provvedimenti legislativi di tipo organizzativo che lei stesso deve aiutare a prendere, perchè così come stanno le cose la parità non c'è: dire che deve esserci parità oggi, nelle attuali condizioni strutturali, è impossibile.

Non dobbiamo dimenticare che quello che qui è stato chiamato lo spostamento del baricentro a favore dell'accusa ha avuto origine da quei pochi magistrati che hanno capito che bisognava operare per gruppi di lavoro organici, i famosi *pool*; devo però ricordare che quando sono stati realizzati i primi esperimenti di *pool*, le prime «forzature» per cui i magistrati si sono messi insieme, queste forzature sono state considerate per un decennio un'eresia. Lei sa cosa si è scatenato quando Falcone e Borsellino hanno costituito i primi *pool*; sembrava un'eresia che si dovesse lavorare in gruppo e sono stati i magistrati di alto grado che hanno contrastato questo modo di lavorare. Ora lavorare per gruppi è diventato normale, anzi è utile; ma questa organizzazione dei magistrati

richiederebbe che anche sul versante degli avvocati si lavorasse in modo altrettanto organico. Mi permetto di dire a lei, che è un avvocato illustre, che in Italia l'avvocato è rimasto prigioniero di una concezione esasperatamente individualistica del suo lavoro.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. È vero.

GUALTIERI. L'avvocato non fa un gioco di squadra, non si mette insieme agli altri colleghi e quando trova dall'altra parte una squadra più organizzata, l'avvocato protesta, ma questa protesta in parte e anche colpa della sua disorganizzazione: come si sono organizzati i magistrati si devono organizzare gli avvocati. Ad esempio negli Stati Uniti d'America un studio di avvocati con meno di 400 iscritti e considerato piccolo e lei sa che questi studi hanno strutture organizzative ed investigative in grado di competere alla pari con la polizia giudiziaria. Lo squilibrio tra difesa e accusa nasce anche da qui: ad esempio nella procura di Napoli, a fronte di una cinquantina di magistrati inquirenti, ci sono 12.000 avvocati, quelli che sono entrati in sciopero.

Non voglio ora giudicare lo sciopero, ma è possibile che i 50 magistrati, che lavorano in modo organizzato, riescano a sommergere i 12.000, che a loro volta non riescono a far fronte al lavoro dei cinquanta? Questo è assurdo! In Italia ci sono 55.000 avvocati e i magistrati inquirenti sono solo alcune centinaia! E sottolineo questo, pur conoscendo qual è l'importanza del ruolo della difesa.

Bisogna anche capire che molto spesso si applica una politica che torna utile anche a certi accusati, quella del rinvio. Chi infatti può avere dalla propria parte bravi avvocati, riesce facilmente a «scavallare» di due anni in due anni fino ai sei anni, limite della custodia cautelare; conseguentemente, per certi reati, i sei anni previsti passano in un lampo.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Questo, magari... Un anno è composto di 365 giorni, e va moltiplicato per sei!

GUALTIERI. Quando sono stato eletto qui, al Senato, quindici anni fa, si era nel pieno del periodo del terrorismo e i termini minimi della custodia cautelare erano di quattordici anni e sei mesi, ed era una vergogna; poi siamo passati a dodici anni, poi ancora ad otto: oggi siamo a sei. Ritengo però che certe strategie processuali si basino anche sul rinvio.

Certamente, nella strategia processuale occorre stabilire una maggiore terzietà dei giudici per le indagini preliminari: sono il primo a concordare sul fatto che devono diventare *super partes*. Ma questa è una delle cose che nel nuovo codice è scritta meglio. E allora, cosa dovremmo chiedere? Di correggere un articolo che è già scritto benissimo? No. Dobbiamo attuare l'articolo, predisponendo strutture adeguate. Quando si invoca la terzietà bisogna ricordare che essa è una delle poche - o forse molte - cose buone che il nuovo codice ha introdotto.

Per ultimo, su questo argomento, vorrei parlare della polizia giudiziaria. Un certo malessere sull'eccesso di protagonismo investigativo dei

pubblici ministeri nasce dalla struttura e dalle forme organizzative della nostra polizia giudiziaria. Gli uomini assegnati alle procure e alle varie inchieste (carabinieri, finanziari o poliziotti) non sono scelti dai magistrati inquirenti e non dipendono da loro per le relative carriere (e questa è la cosa più grave); possono essere tolti a piacimento dai comandanti (senza che il magistrato possa dire nulla); possono persino essere rimproverati per quello che fanno (e conosco casi in cui, in presenza di un certo «eccesso di zelo» da parte di qualcuno degli ufficiali assegnati a certi magistrati, nella giornata successiva si verificava il suo trasferimento ad altra destinazione). D'altra parte i magistrati devono essere solo magistrati, e non «magistrati-poliziotto»; il magistrato deve essere a capo di strutture che vigilano e non deve farlo in prima persona. Bisogna che ci poniamo assolutamente il problema di cosa deve essere la polizia investigativa (visto che parliamo di carriere autonome del pubblico ministero) e dovrebbe essere prevista una carriera autonoma all'interno della nostra polizia giudiziaria.

Un altro problema di rilievo è quello dei pentiti e delle carceri.

I pentiti. La discussione sulla loro utilità è abbastanza senza senso, quanto meno rispetto a quello che essi hanno determinato. Leggevo tempo fa la relazione che il Cardinale legato della Romagna fece per l'eliminazione della banda del Passatore, che solo il Pascoli chiamava «cortese», ma che era un volgare tagliagole. Ma riuscirono ad eliminare la banda del passatore promettendo salva la vita a quelli che parlavano, quando venivano catturati, comminandogli solo una pena di dodici anni: quelli che non «collaboravano» venivano giustificati.

Ho sentito qualcuno lamentarsi perchè: «I pentiti non sono brave persone e hanno commesso gravi delitti». La nostra collega Tiziana Maiolo sostiene che i pentiti sono cattiva gente e che avendo commesso delitti devono rimanere in carcere. Io provengo -- ho lavorato alla Commissione stragi -- dal periodo del terrorismo e ricordo quando si sono rotti certi equilibri grazie ai pentiti. Viscardi è stato uno dei primi pentiti del terrorismo: quattordici assassini, tra cui il giudice Alessandrini. Da un punto di vista morale Viscardi era uno degli elementi peggiori, ma la rottura dell'equilibrio provocata da Viscardi è stata una delle operazioni che ha prodotto più effetti! È opportuno giudicare se il pentito è «un buono» o se è «un cattivo»? Il pentito è utile o non lo è, e questo va riscontrato! Ma nel momento in cui è considerato utile, deve essere protetto e tutelato. Non credo vi sia questo sul testo. Posso capire il regime carcerario del pentito: se i pentiti sono ormai ottocento, di cui circa centocinquanta «importanti»...

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. 172 di essi sono protetti!

GUALTIERI. ...questi ci hanno fatto fare un grande passo avanti, e non lo devo certo ricordare al Ministro, che ritengo ne sia più convinto di noi. Spero d'altra parte che con l'attacco in atto ai pentiti non si voglia -- come mi sembra -- scardinare il sistema che abbiamo creato, colpendo magistrati e processo: in molti casi credo si voglia proprio colpire il processo.

PRESIDENTE. Senatore Gualtieri, le chiedo scusa, ma dovrebbe terminare il suo intervento.

GUALTIERI. Per terminare ancora prima, se il Ministro fosse d'accordo - e ieri, molto gentilmente, avendolo incontrato alla Camera, mi aveva preannunciato di esserlo - e ovviamente se lo fosse anche il Presidente della Commissione, chiederei di discutere dei problemi delle carceri in una apposita seduta, essendo questo problema così complesso e connesso anche a problemi di natura edilizia e sanitaria, che per parlarne oggi ci vorrebbero ben più dei venti minuti messi a disposizione: penso, infatti, che ci sarebbero molte cose da approfondire.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Sono disponibilissimo, al riguardo, senatore Gualtieri.

GUALTIERI. La ringrazio, signor Ministro.

Vorrei ancora dire qualcosa sui detenuti pericolosi. Questo non riguarda tutti i carcerati. Chi sono? Sono quelli, signor Ministro, che dalle carceri possono trasmettere ordini a quella parte del loro esercito che sta ancora combattendo sul territorio e che deve essere «tagliata fuori» dalla comunicazione con il capo che sta in prigione. Tagliare i fili della comunicazione è una delle nostre esigenze fondamentali.

Signor Ministro, mi consenta di fare riferimento ad un solo aspetto della sua relazione che non ho accettato e che mi mette anche in contrasto con quanto disse il collega Brutti a proposito di una sua affermazione. Lei ha sostenuto che il nostro scopo dovrebbe essere quello di «umiliare lo stato maggiore della criminalità organizzata».

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. La mia frase andava intesa nel senso di non farli più comandare.

GUALTIERI. Non vogliamo un carcere duro e mantenere i riflettori accesi su Riina, secondo quanto sostiene la collega Maiolo, perchè ci piace la tortura; non si tratta di umiliare nessuno bensì di interrompere soltanto il rapporto tra i carcerati e l'esterno, mantenendo all'interno del carcere condizioni di vita civilissime.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Vorrei chiarire che la frase a cui ha fatto riferimento il senatore Gualtieri prendeva spunto dal caso Dalla Chiesa rispetto al quale sostenni che, qualora fosse venuto meno il prestigio, una persona era già condannata. Nei confronti dei condannati che mantengono ancora un certo prestigio dimostrare che lo Stato ne ha di più significa recidere un rapporto che si potrebbe definire direzionale o direttivo. Non è assolutamente mia intenzione umiliare alcuno.

GUALTIERI. Per concludere vorrei dire che essendo venuta meno l'emergenza terroristica, è inutile mantenere aperte tali situazioni di emergenza. Nella passata legislatura sono stato uno dei firmatari della proposta di indulto per i terroristi. La proposta era stata deliberata in Commissione al Senato. L'indulto avrebbe avuto un effetto limitato perchè i pochi detenuti rimasti in carcere sarebbero stati scarcerati tra il 2007 e il 2010, vale a dire, dopo più di vent'anni di carcerazione. Ormai la maggioranza dei detenuti, tra cui molti capi, sono liberi e sono

pochi coloro che sono rimasti intrappolati a causa di vari meccanismi legislativi, costretti a trascinare la loro vita come dei vinti che si riconoscono tali.

Approvare una legge sull'indulto significherebbe prendere atto della fine dell'emergenza terrorismo e della conseguente legislazione di emergenza.

Sarei molto lieto se il Ministro confermasse, con una sua valutazione o un suo parere, che la forza della democrazia sta nella generosità di chi ha vinto nei confronti di chi ha perduto.

SCOPELLITI. In primo luogo, signor Ministro, vorrei condividere con lei il principio secondo il quale la giustizia è un bene che appartiene a tutta la società e non può essere diviso tra posizioni di maggioranza e di opposizione.

Parlare di giustizia non vuol dire parlare di politica bensì di «igiene sociale». Se gli *opinion leaders* e gli elzeviristi che firmano le prime pagine dei quotidiani si rendessero conto del male che fanno a quella stessa società a cui si rivolgono, parlando ad esempio di un partito degli avvocati contrapposto a quello dei magistrati, comincerebbero ad occuparsi di altre questioni.

Se la giustizia non si riconoscesse, come purtroppo accade, nei partiti politici, forse il dibattito sarebbe molto più aperto e sereno. Questa convinzione mi permette di avanzare delle considerazioni critiche su alcuni punti del programma di Governo; però, prima di analizzare questi aspetti e per non dare adito a chi, in qualsiasi dibattito dialettico e democratico, vuole individuare un inizio di fratture e di incomprensioni nella maggioranza, ma soprattutto per confermare la mia fiducia nei suoi confronti, sia come uomo che come giurista, garantista dichiarato e irriducibile, confermo il mio essere nella maggioranza. La mia non è certo una passiva espressione di ottimismo bensì un desiderio di contribuire a quel dibattito riformatore, liberale e democratico a cui lei ci ha ed è abituato e che è fondamentale per avviare le riforme necessarie a riabilitare i troppi anni di silenzi emergenziali sullo Stato di diritto. Non sono una giurista e non ho la conoscenza tecnica di cui godono molti colleghi così come, per fortuna, non ho la capacità, leggendo tra i mille cavilli della giurisprudenza politica, di dare alla lettura interpretazioni politiche prima ancora che giuridiche.

È stata la vita a farmi conoscere i problemi della giustizia ed è questo il motivo per cui me ne occupo, vagliando ogni dato con il cuore oltre che con la testa. Dal momento che la giustizia tocca la libertà e la vita stessa di uomini e donne non credo che il mio sia un atteggiamento retorico o tanto meno sbagliato.

Passo ad affrontare il programma da lei delineato, tralasciando la parte che condivido e che corrisponde ad un processo di onestà e di giustizia, sentimenti che, signor Ministro, le riconosco e che spero non vengano inquinati, per la sua generosità, da personaggi che al Ministero rappresentano la continuità di una giustizia forcaiola. Riguardo all'articolo 41-bis, che gode della prima pagina dei giornali, mi dispiace dover constatare che il Governo abbia interrotto un dibattito, avviato in maniera così aperta, facendo marcia indietro su provvedimenti che invece potevano avere un senso di giustizia. Considerare con attenzione gli

aspetti relativi alla sicurezza è una questione di civiltà giuridica, ma non condivido il mantenimento di un articolo che, come il famigerato articolo 90 dell'ordinamento penitenziario, costringe uomini e donne a vivere come bestie o forse peggio. Visto l'impegno degli animalisti nel difendere i diritti degli animali, a volte ci si occupa di essi dimenticando «l'animale» uomo.

Uno Stato di diritto non può negare, neanche al peggiore dei criminali i suoi diritti fondamentali. Diritti calpestati dall'applicazione di questa norma che, stabilita dall'arbitrio del pubblico ministero, può, in qualche caso, diventare persino uno strumento improprio di repressione e di pressione sul detenuto per spingerlo a collaborare. Credo che una custodia più attenta del detenuto, può effettivamente evitare collegamenti con il mondo delinquenziale con il quale è in contatto.

Non so se il Governo, o il Ministro, abbia già portato a termine un monitoraggio su chi sono e quanti sono i destinatari dell'articolo 41-bis, probabilmente sarebbe interessante conoscere tali dati, verificare quanti sono oggi i detenuti interessati dall'articolo 41-bis e valutare se effettivamente la decisione presa dalla magistratura inquirente trova un riscontro nella pericolosità sociale, nel pericolo di fuga o in altro.

Procedo per *flash* e passo ad un altro argomento, quello del patteggiamento. L'acquisizione della prova nel rito accusatorio, previsto dal nostro codice ma molte volte disatteso, si ha proprio nel dibattimento grazie al confronto delle parti; dopo due o più anni di indagini da parte della procura in totale isolamento - quindi senza interferenze - il processo rappresenta il momento della pubblicizzazione. Il patteggiamento, così come previsto dal codice, assume aspetti anche controversi, in quanto in molti casi diventa un'aggravante al termine del giudizio: parlo di casi specifici che ho seguito personalmente. Così come da lei proposto, signor Ministro, il patteggiamento significa quasi un'accettazione acritica del lavoro del pubblico ministero, per non dire che l'istigazione al patteggiamento stesso, il più delle volte, porta alla delazione e quindi al coinvolgimento di altre persone, senza il conforto di riscontri probatori. Il patteggiamento rischia di incarnare una nuova immagine di pentito, del quale però - ahimè - troppe volte, come dice la pubblicità, «basta la parola».

A mio avviso, un segnale politico tanto forte quanto nuovo può essere la determinatezza a svolgere i processi in tempi brevi, attuando tutte quelle misure necessarie al raggiungimento dello scopo, non ultimo il potenziamento dei tribunali con maggior carico di lavoro. Il senatore Imposimato ha presentato uno schema di alcuni tribunali, nei quali non c'è un rapporto equilibrato tra il numero dei magistrati ed il numero dei cittadini con una conseguente sperequazione di impegno: chi lavora troppo e chi poco. Probabilmente una mappatura generale potrebbe aiutare a razionalizzare dei trasferimenti momentanei per far sì che i processi vengano svolti rapidamente.

Un altro punto fondamentale, del quale speravo di trovare nel suo programma un intento preciso, e che invece mi sembra essere «manomesso», è quello della divisione delle carriere: una necessità in relazione al nuovo codice di procedura penale, un elemento indispensabile se si vuole posizionare parallelamente l'accusa e la difesa, che devono misurarsi ad armi pari davanti ai giudici. La terzietà del giudice, che è ele-



mento fondamentale, rimane sulla carta se l'inquirente fa parte della stessa corporazione; a queste argomentazioni si replica che è tutta questione di professionalità, ma è proprio con la divisione delle carriere che si raggiunge la professionalità, nel vero senso della parola. Come fa un magistrato che per vent'anni ha svolto mansioni di pubblico ministero ad acquisire *sic et simpliciter* la serenità del giudice e del giudizio? E viceversa, come può un vecchio ed esperto giudice rivestire i panni dell'inquirente?

Signor Ministro, la sua proposta è un compromesso e non una soluzione, ed è un compromesso che avalla i sostenitori di quel «partito dei magistrati», strenui difensori della corporazione in nome dell'indipendenza della magistratura. Un'indipendenza richiesta e difesa secondo canoni di convenienza, perchè vorrei chiedere ai magistrati se è indipendenza la connessione con i maggiori poteri economici o se è indipendenza la stretta connessione con gli apparati politici, quella che ha dato vita al proliferare di correnti, liste e partitini. Faccio un esempio: a Milano scoppia il caso di Mario Chiesa e improvvisamente in tante procure d'Italia partono avvisi di garanzia come se gli scandali e il malaffare si fossero dati appuntamento contemporaneamente in quella data. E invece, non è forse vero che tante denunce e tante inchieste sono rimaste per anni nei cassetti delle procure perchè andavano a toccare l'intoccabile potere politico? E perchè tutta la magistratura fa muro sulla sua indipendenza e non parla minimamente di responsabilità, dimenticando tra l'altro un *referendum* del 1987 con il quale l'ottanta per cento degli italiani si è dichiarato favorevole alla responsabilità dei giudici? Condivido pienamente tutto ciò che a questo proposito ha detto il senatore Imposimato e che non sto a ripetere per non portare via tempo ai lavori della Commissione.

Voglio però affermare un principio contro alcuni sussurri che a volte diventano voci: non mi sento assolutamente una nemica dei magistrati, anzi nel momento in cui chiedo loro di essere indipendenti nel vero senso della parola e responsabili, mi sento molto più amica di quanti li difendono e li proteggono politicamente. Non voglio che i magistrati, proprio per il grave e nobile compito cui sono chiamati, siano i nemici della società, pronti poi a riscattarsi con le vittime eccellenti. Tanti, troppi magistrati impegnati in prima linea sono morti sul campo; però mi è difficile condividere quanti, per coprire i loro provvedimenti forcaioli e antigarantisti, vestono quegli abiti di vittima che non gli appartengono. Ho sentito dalla sua relazione che si sta attrezzando un maxi-processo, se non ricordo male ad Avellino; ci saranno senz'altro le strutture tecniche in aula, signor Ministro, ma non so se ci sarà il diritto. Le passate esperienze dei maxi-processi - mi riferisco soprattutto al processo di Napoli seguito al *blitz* del 17 giugno 1983 - confermano che la giustizia sommaria diventa una macchina tritauomini: vogliamo rivivere quell'imbarbarimento giuridico, per il quale viene fatta la legge secondo le dichiarazioni dei pentiti?

Mi spiace che non sia presente il senatore Brutti, che a proposito della gestione dei pentiti ha parlato di professionalità dei magistrati, una parola che da un paio di mesi ricorre spesso nei dibattiti. Mi auguro che si arrivi alla professionalità (è l'augurio di tutti), ma intanto, lì dove manca, necessita una normativa più precisa: ieri e ancora oggi

troppi inquirenti invece di fare le indagini hanno soltanto costruito pentiti, diventando la causa di una situazione carceraria veramente esplosiva.

Non parlerò delle carceri, perchè mi pare che il presidente Guerra abbia aderito alla richiesta di aprire un dibattito specifico sulla situazione carceraria godendo, in questo modo, sia del piano cui il Ministro accennava, sia dell'indagine conoscitiva avviata dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati. Si potrebbe anche ipotizzare un nostro intervento nelle situazioni più esplosive e più insopportabili.

Tralascio quindi questa parte del mio intervento per concludere con una parola che finora è stata messa al bando, quasi demonizzata: la discrezionalità dell'azione penale. Non si possono criminalizzare le culture e le idee di chi, come ad esempio Marco Pannella, ha sempre anticipato i tempi con soluzioni che inizialmente appaiono provocatorie ma che poi trovano puntuale riscontro. Signor Ministro, il mio augurio è che su questo tema, con criteri di tolleranza e di studio, si annunci un dibattito scientifico e politico; è una cosa fondamentale, proprio nel rispetto di quel programma che lei ci ha presentato: se vogliamo rappresentare il nuovo dobbiamo, con onestà e coraggio, «detabuizzare» il progressismo delle riforme liberali e libertarie, per la vita del diritto e per la vita della democrazia.

FABRIS. Signor Ministro, la ringrazio della sua presenza. Sarò brevissimo.

Sono un umile operatore di giustizia, un avvocato, e a differenza dei colleghi il mio ultimo processo penale risale alla settimana scorsa.

Ho apprezzato molto il suo intervento e il suo programma. Una sola cosa mi sembra sia rimasta «fuori della porta»: la mole immensa, ingentissima di arretrato giudiziario.

Anche gli interventi di questa sera hanno evidenziato che ci siamo sempre e soltanto occupati dei casi che fanno notizia; ma, al di là di questo c'è - ripeto - una ingentissima massa di lavoro che giace nei tribunali. La mia agenda - per fare un esempio - prevede rinvii fino al 1998 e questa è denegata!

Quando si discuteva con i colleghi sulla futura introduzione del nuovo codice di procedura penale, io fui uno dei pochissimi a lanciare l'allarme, ricordando loro che probabilmente il nuovo codice non avrebbe funzionato semplicemente perchè mancavano le strutture per poterlo fare funzionare.

A distanza di qualche anno, purtroppo, le mie previsioni si sono rivelate esatte. Siamo stati obbligati a comprare un codice di procedura penale ogni sei mesi, perchè ogni sei mesi qualche novella andava a cambiare quello che avrebbe dovuto essere il nuovo. Allora, signor Ministro, quando si comincia a mettere «pezze sulle pezze» è forse giunto il momento di cambiare la vela.

Dobbiamo avere il coraggio di affermare che il nuovo codice di procedura penale è stato un fallimento, perchè non ha dato giustizia ed ha intasato i tribunali, ma anche perchè ha reso impossibile alla difesa di esercitare la propria funzione, non è assolutamente vero che difesa e accusa si trovano su un piano di parità, perchè la difesa non ha gli strumenti posseduti dalla pubblica accusa per ricercare le prove che do-

vrebbe portare innanzi al tribunale. Se queste sono le conseguenze e se è dai frutti che dobbiamo giudicare l'albero, ebbene questo è un albero cattivo.

Dobbiamo allora avere il coraggio di tagliare: torniamo al vecchio, modifichiamolo laddove è possibile - e in certe parti senz'altro lo è - ma lavoriamo per lo meno su qualcosa di organico, perchè ora stiamo lavorando con novelle che non hanno più nulla di organico, mentre la procedura ha assoluta necessità di essere organica.

Ma se questo, signor Ministro, non sarà possibile, cerchiamo almeno di non commettere nuovamente lo stesso errore con il codice di procedura civile. Gli stessi sospetti che avevo sul codice di procedura penale, infatti, li ho oggi per quello di procedura civile, ma non vorrei che si ripetesse lo stesso disastro.

Signor Ministro, non è la procedura che può snellire il processo, ma il numero degli operatori. Nel 1861, quando venne unificata l'Italia, il primo Governo unitario si trovò a prendere a stipendio tutti i magistrati degli stati pre-unitari; erano seimila magistrati a fronte di 22-25 milioni di italiani e non c'era la criminalità di oggi, non c'erano le cambiali, la circolazione automobilistica, l'equo canone, l'industria non c'era, insomma, tutto ciò che ci circonda.

Quanti sono, oggi, i magistrati?

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Circa novemila.

FABRIS. Dovrebbero essere 25.000 per riuscire a fare giustizia, ed è inutile che cerchiamo di alleggerire i processi con modifiche procedurali. I processi arretrati, che hanno rinvii di anni, come potranno essere risolti con l'applicazione di una procedura ancora più farraginoso della precedente? Introducendo i giudici di pace? Ma essi sono la negazione della giustizia, perchè sono persone senza un'adeguata cultura giuridica, non in possesso delle capacità e degli strumenti necessari per fare giustizia.

Quindi, signor Ministro, posticipiamo pure l'entrata in vigore del nuovo codice, ma affinché questo periodo ci consenta di valutare seriamente l'opportunità di abrogarlo prima ancora che entri in vita.

GUALTIERI. Torniamo al codice Rocco!

FABRIS. Questa è una amara realtà, ma dobbiamo rimanere con i piedi per terra, perchè altrimenti rischiamo di costruire un «mondo dei sogni» che — ahinoi! — non ha mai portato nessun risultato degno di nota.

SILIQVINI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, credo che per discutere in maniera approfondita dei problemi della giustizia sia necessario conoscerli non solo sulla base di un'antica memoria o per passione culturale, ma perchè li si vive o li si è vissuti quotidianamente, per tanti anni.

Non intendo suggerire soluzioni sulle quali ci arrovelliamo da tempo, con le camere penali, con incontri con la magistratura, convegni, eccetera; vorrei solo sottoporre due o tre problemi ai quali bisognerà

trovare una soluzione normativa, perchè, se così non sarà, non si potrà arrivare in futuro ad avere una giustizia efficiente.

La giustizia è un servizio, ma è inutile cercare di offrire un servizio ai cittadini se non organizziamo un processo giusto. Richiamo vivissimamente l'attenzione sulla necessità di un processo giusto, laddove la giustizia sia il prodotto di un contraddittorio quanto mai vivace ed attivo, che si svolga però sulla base di parità processuali. Anche da parte della magistratura si inizia a riconoscere che non vi è parità processuale nei nostri tribunali, cosa che fino all'altro ieri sostenevamo solo noi avvocati. Anche a seguito di dichiarazioni che ho letto sui giornali, mi sono resa conto che si comincia a prendere atto della questione.

Chiunque abbia fatto la professione forense sa perfettamente che l'imputato accetta la sentenza sfavorevole quando sa che, qualunque sia la sua personale posizione, si è addivenuti a quella condanna sulla base di un processo giusto; non pretende l'assoluzione a tutti i costi, ma il processo giusto, e si lamenta maggiormente di un'ingiustizia processuale avvenuta nel corso del processo che non della condanna; chi ha una lunga esperienza nel settore, questo lo sa.

Cerchiamo allora in qualche modo, magari meditando sopra — e questa è una richiesta accorata rivolta a chi va a programmare normative incidenti proprio su questo argomento —, di potenziare il ruolo del difensore, che sicuramente oggi è ridotto ad un «passaggio in tribunale» con un utilizzo di strumenti quanto mai inadeguati, vere e proprie armi spuntate.

Come? Qui non è un problema di nuovo o vecchio codice, secondo me. Bisogna quantomeno ridare la giusta dignità al ruolo del difensore e l'opportuna credibilità al ruolo che esso svolge nelle aule di giustizia. È un problema soprattutto di cultura, che è venuta a mancare nel corso degli ultimi anni. Il ruolo del difensore, negli ultimi anni, è stato fortemente penalizzato da una cultura che, a torto o a ragione, ha sicuramente dato un credito alla magistratura di gran lunga superiore a quello del difensore. Se si crea uno squilibrio, i prodotti sono ovviamente squilibrati, e solo con un concreto tentativo per la ricerca di un riequilibrio, si potrà tornare a riavere — o ad avere forse per la prima volta — un prodotto giusto.

Voglio fare alcuni rapidi esempi pratici. Il codice Vassalli, giusto o sbagliato che fosse, aveva una sua impalcatura; certamente non aveva l'omogeneità del codice Rocco (non intendo difenderlo, in quanto non voglio dare valutazioni di merito, ma soltanto fare un discorso di impalcatura giudiziaria), ma quanto meno aveva iniziato a dare una possibilità di difendersi durante il processo e soprattutto aveva fatto sì che la raccolta delle prove avvenisse durante il processo. Con le sentenze della Corte costituzionale abbiamo poi avuto un completo ribaltone, con la conseguenza che la prova ormai non si forma più durante il processo. Se al pubblico ministero è possibile riversare nel processo il verbale raccolto nella sua stanza privata nei confronti dell'imputato, senza una possibilità di verifica da parte dell'avvocato, senza che lo stesso verbale venga confermato attraverso un contraddittorio, e se poi questo verbale può entrare nel fascicolo del giudice, vuol dire che si è imboccata una strada diversa. Teniamo conto che nel processo Cusani si è potuto inserire un interrogatorio

svolto nella stessa mattina, nonostante che il processo durasse da mesi.

Se realmente vogliamo realizzare un processo giusto, dobbiamo dare validità alla prova che deve essere raccolta nel corso del processo. Non si può pertanto prescindere dalla terzietà del giudice, così come un altro segnale dovrà essere dato nei confronti del tribunale della libertà, che molte volte è costituito da quegli stessi giudici che daranno il giudizio nel corso del dibattimento. Se gli stessi giudici si ritrovano di fronte lo stesso imputato sul quale si sono già pronunciati e conoscono già tutto del suo processo, questa è una farsa. Tale situazione viene avvertita dall'opinione pubblica e dai cittadini come una denegata giustizia, perchè il problema della terzietà non è legato soltanto ad una fase del processo, ma a tutte le sue fasi; se determinati giudici si sono espressi in un determinato modo in una fase preliminare difficilmente si verificherà che modifichino il proprio giudizio a seguito dell'appassionata difesa che ha portato avanti il difensore.

Il problema della distinzione delle carriere ritengo poi sia un problema molto delicato. Capisco perfettamente i colleghi che fanno un accorato richiamo all'indipendenza della magistratura, perchè so che questo è un problema serio. Lungi da me il pensare che il giudice debba essere sottoposto alla competenza dell'Esecutivo, però ritengo che la strada di una distinzione delle carriere debba essere seguita perchè è inevitabile. Mi rendo conto che se un magistrato vuole fare il pubblico ministero o altro non può essere limitato nella sua libertà di esercizio, però sarà necessario trovare una soluzione, ovviamente nell'ambito dell'ordinamento giudiziario. Non è possibile cambiare mentalità da un momento all'altro. È ovvio che chi ha esercitato per anni l'attività di pubblico ministero non ha formato quella cultura di assoluta estraneità da ogni coinvolgimento emotivo, per cui il suo giudizio non potrà mai essere così sereno e pacifico come quello del giudice che si è abbeverato alla cultura giudicante.

Per quanto riguarda il discorso sui pentiti, ritengo che i problemi siano stati già evidenziati. Richiamerei l'attenzione sulla questione dei tempi, perchè molte volte la prova da parte dei pentiti è stata costruita nel tempo; molte volte si è assistito ad una situazione di questo genere per cui, a seguito di una seria difesa, è scaturita una nuova prova da parte dei pentiti, tanto che alla fine la difesa diventava completamente impotente. Una qualche regola ci dovrà pur essere che possa in qualche modo tutelare i pentiti, affinché gli stessi possano acquistare anche una maggiore credibilità, e nello stesso tempo tutelare gli imputati, affinché sappiano su quale terreno si dovranno difendere. Perchè altrimenti si rischia di avere processi che straripano sul fronte dell'accusa, che non avranno mai una visione del limite di questa accusa e che non consentiranno mai la possibilità di costruire una seria difesa. Questo entra in contraddizione con il processo giusto ed equilibrato cui vogliamo dar vita.

Per quanto riguarda le strutture, vi è un problema di numero di magistrati, ma soprattutto di potenziamento delle strutture. Ho letto nella relazione del Ministro che egli ha intenzione di consentire un aumento delle strutture stesse attraverso un aumento delle spese disponibili. Voglio però fare un esempio banale, quello cioè dei processi per cui era

prevista una trascrizione immediata e che alla fine hanno avuto una trascrizione solo su richiesta di parte, in pratica trascrizioni fatte con perizie pagate dall'imputato, per cui l'imputato ricco ha la possibilità di avere un processo trascritto, l'imputato povero no. Il processo giusto deve essere giusto per tutti. Il verbale riassuntivo, che era stato eliminato, è tornato in auge nelle aule di tribunale. Un processo accurato e una sentenza approfondita possono verificarsi solo attraverso una attenta rivisitazione del processo, specie quando questo dura a lungo, cioè solo quando esso è oggetto di una analitica registrazione completa, senza tralasciare a volte neanche il sospiro, perchè in alcuni processi potrebbe contare anche il modo in cui viene detta una frase o viene fatta una puntualizzazione. Tutto ciò può dare ausilio al giudice, e quindi chiedo che il potenziamento delle strutture sia oggetto di attenzione, e di questo ringrazio il Ministro, così come lo ringrazio per l'attenzione che oggi ci ha voluto dedicare.

ROSSO. Signor Ministro, signor Presidente, colleghi, vorrei accentrare l'attenzione unicamente sulla questione del processo civile, perchè purtroppo devo notare che lo stesso Ministro nella sua relazione ha parlato per quasi due ore del processo penale e d'altri gravi problemi, lasciando alle tematiche relative al processo civile meno di cinque minuti. Non dobbiamo dimenticare che la giustizia civile è la seconda colonna portante del nostro sistema giudiziario. Negarla, o trattarne con sufficienza i problemi, significa dimenticare di rivolgerci alla stragrande maggioranza dei cittadini, la quale chiede sostanzialmente, e per fortuna, giustizia civile.

Il cittadino che si vede negata giustizia nelle questioni di tutti i giorni è portato a perdere fiducia nelle istituzioni ed è potenzialmente portato a delinquere, ad iniziare dai reati più lievi, per finire ad altri più gravi. Occuparsi unicamente della giustizia penale, dimenticando un settore così fondamentale che va invece potenziato, è un grave rischio.

Le leggi di riforma cui si vorrebbe dare attuazione nel prossimo futuro nascono da una logica demagogica e classista. Mi pare che esse partano dal presupposto che, non potendo più lo Stato adeguare il servizio alla domanda, occorra ridurre la domanda in funzione del servizio. Anzichè risolvere il problema aumentando gli organici, come sottolineava giustamente il senatore Fabris, ci si è preoccupati di togliere dai compiti della magistratura le cosiddette questioni minori attinenti alla giustizia civile e in parte a quella penale. Ma questa è una giustizia di grande importanza perchè fa riferimento al cittadino medio e tocca quindi la base stessa della giustizia. Per ragioni demagogiche si è sempre portati a dare rilievo al caso importante, al caso che interessa l'opinione pubblica, dimenticando invece i tantissimi casi minori cui si nega giustizia. Si è anche seguita la logica delle decadenze che vuole punire l'avvocato dimenticando che anche nel caso di una sua responsabilità, egli rappresenta comunque l'interesse del cittadino su cui ricade la decadenza. La logica delle decadenze inserita nel contesto civile ha come conseguenza di negare ancora una volta giustizia al cittadino per l'errore di un terzo. Ritengo che anzi decadenze o preclusioni dovrebbero essere poste a carico di chi rappresenta lo Stato. Uno stato sano non può fare distinzione tra giustizia minore e giustizia maggiore e - lo ri-

peto - la stragrande maggioranza dei cittadini chiede proprio quella giustizia minore a cui spesso non si dà risposta. Addirittura si è determinata la ricerca e la scelta di nuovi giudici di pace in una fascia di persone che non ha competenze specifiche; sarei ben contento che venisse applicato un sistema simile a quello anglosassone, ma dal momento che il nostro è sistema di diritto positivo l'operatore è costretto a fare i conti con norme complicatissime. Il giudice di pace potrebbe essere invece un giovane procuratore. Sarebbe questa una occasione per dare lavoro a centinaia o migliaia di giovani laureati che stazionano presso uffici di avvocati, in attesa di vincere un concorso e di essere inseriti nell'apparato forense.

Vorrei che il Governo prendesse atto dell'opportunità di estendere a tutti questa possibilità, riducendo così le incompatibilità che colpiscono ancora una volta la classe forense. Non è possibile che agli avvocati si dia la possibilità di accedere alla carica di vicepretore onorario o a quella di pubblico ministero e, in tema di giustizia minore si abbia quasi paura degli avvocati. Nella mia esperienza di giudice conciliatore, non mi è mai capitato di essere sottoposto a pressioni o di trovare collegamenti tra la mia attività di avvocato e quella di conciliatore. Pertanto, invito il Governo a rinviare l'entrata in vigore delle riforme del processo civile per consentire un ripensamento sia sulla legge di modifica del codice di procedura civile che su quella che introduce il giudice di pace. Nel frattempo possono essere prese in considerazione le indicazioni espresse dal sindacato nazionale degli avvocati e dal consiglio nazionale forense circa l'immediata entrata in vigore di alcune norme soltanto della legge n. 353: l'immediato aumento della competenza e del valore del pretore nonché del giudice conciliatore, trasferendo eventualmente a quest'ultimo alcune competenze per materia previste per il giudice di pace e l'estensione a tutti i giudizi pendenti delle norme della legge n. 353 già entrate in vigore nel 1993.

Rivolgo un caldo invito al Governo, e al Ministro che ci ha onorato della sua presenza, a procedere in questo senso.

**PREIONI.** Signor Ministro, colleghi, non sono nè avvocato ne magistrato e quindi ho la fortuna di poter vedere le cose dal punto di vista del cittadino, dal punto di vista dell'utente del diritto; e siccome per fortuna non ho esperienze di vicende penali, parlo come cittadino che ha avuto qualche volta occasione di rivolgersi alla giustizia civile. Voglio parlare di un punto che non mi pare sia mai stato trattato, quello dell'esecuzione delle sentenze: avere una buona sentenza e già una bella cosa, ma non serve a niente se non si riesce a farla eseguire. La mia esperienza è stata quella di uno sfratto nella provincia piemontese, quindi non in un luogo ad alta tensione abitativa o con problemi particolari di ordine pubblico: per riuscire ad avere l'ufficiale giudiziario per eseguire il rilascio dell'immobile nei confronti di un inquilino moroso, che tra l'altro aveva già abbandonato l'immobile senza consegnarmi le chiavi (e quindi si doveva soltanto certificare che l'immobile era stato abbandonato ed entrarne in possesso) sono passati otto mesi. E questo dopo che era stato necessario più di un anno per avere il titolo esecutivo, in quanto c'erano problemi di notificazione visto che l'inquilino non era reperibile. Questi sono problemi pratici che milioni di cittadini

affrontano quando si rivolgono alla macchina della giustizia. Quindi condivido quanto diceva il senatore Fabris, è vero mancano i magistrati e non si arriva neanche al giudicato, ma poi c'è anche il problema dell'esecuzione delle sentenze, che a mio avviso dovrebbe essere preso in serissima considerazione, perché l'impatto che il servizio della giustizia ha con i cittadini è proprio quello del rendere materialmente giustizia laddove si chiede.

Mi rendo conto però, forse perché la classe politica è abituata a parlare di se stessa e a porre se stessa al centro di tutto, che l'attenzione dei cittadini viene in un certo senso distolta attraverso i mezzi di informazione, che puntano tutto sull'aspetto penale e sulle grandi vicende, sui grandi processi quali tutti sono costretti a parlare perché i mezzi di informazione non parlano di altro.

Quindi, preferisco insistere sul problema della giustizia civile. Da cittadino qualsiasi sono stato paracadutato in questa Commissione nell'XI legislatura e quando fu presentato un decreto-legge per il rinvio della attuazione dell'istituto del giudice di pace ho presentato un emendamento che prevedeva il rinvio di tale attuazione al 1997; ho motivato questo emendamento dicendo che il rinvio doveva essere tale da consentire la cessazione dell'XI legislatura, il passaggio alla XII legislatura, che si auspicava fosse la prima della seconda Repubblica, e quindi si avesse la possibilità di riesaminare completamente l'istituto del giudice di pace. La proposta allora suscitò, ad essere bonari, ilarità; ci fu la ferma reazione dell'allora senatore Castiglione, che non era più sottosegretario ma che della cosa era molto informato. Poi ho ripresentato in Aula un emendamento per differire di due anni l'attuazione del giudice di pace; l'emendamento è stato bocciato ed è passato invece il rinvio di un anno fino al gennaio 1993, quando è stato presentato un altro decreto-legge che rinviava ulteriormente l'applicazione dell'istituto.

Già due anni fa dissi chiaramente di essere contrario al giudice di pace, perché ritengo che dal punto di vista del cittadino contribuente il rapporto costo-benefici non sia favorevole; infatti i costi del giudice di pace non sono tanto quelli previsti per le spese di funzionamento, cioè il pagamento dei 4.600 giudici e degli 8.000 funzionari e delle spese di cancelleria, ma sono i costi collegati agli spazi che devono essere messi a disposizione di questo servizio, e quindi all'edilizia, che però risulta contabilizzata sotto altre voci o a carico di enti diversi dallo Stato. Ad esempio mi risulta che i comuni stiano pagando somme enormi per affitti di locali, per ristrutturazione di locali e che a volte ci sia un eccesso nella valutazione delle necessità immobiliari connesse a questo servizio. So di comuni che spendono miliardi per ristrutturare immobili, che già erano destinati ad uffici, per metterli a disposizione dei giudici di pace; secondo me è un costo sproporzionato rispetto ai benefici, soprattutto perché ci sono soluzioni alternative.

Ad esempio, nel breve periodo, si potrebbe mantenere il giudice conciliatore, elevando la sua competenza fino a tre o quattro milioni e, invece di prevedere un giudice conciliatore in ogni comune, lo si potrebbe istituire presso le sedi delle vecchie preture mandamentali: istituiremo nelle città capoluogo un ufficio di conciliazione che si serva di personale preparato, reperito nelle segreterie comunali e che



possa giovare di avvocati o comunque di persone che abbiano esperienza della giustizia.

Inoltre si potrebbe elevare la competenza del pretore in materia civile fino a 15 o 20 milioni; infine, mi chiedo che fine abbiano fatto i progetti che stava elaborando il Ministero verso la fine della precedente legislatura per introdurre il giudice unico monocratico di primo grado. Li vogliamo riprendere o restano nel cassetto? Anche in funzione di questi progetti si dovrà decidere se il giudice unico deve essere il pretore oppure il tribunale con un organo monocratico di primo grado.

Queste sono cose da realizzare in prospettiva, però nel breve periodo possiamo mantenere il giudice conciliatore, il pretore e il tribunale modificandone le competenze; ma non vedo a cosa serva il giudice di pace, visto che nel breve periodo il giudice conciliatore andrebbe avanti con le cause già iscritte a ruolo, il giudice di pace inizierebbe una nuova attività e il pretore continuerebbe ad andare avanti con le cause che gli sono state assegnate. Mi domando a cosa serva tutto questo, a chi possa giovare; magari si dovrebbe andare avanti per tre o quattro anni con uffici stralcio, che assorbono energie che potrebbero essere diversamente utilizzate.

Vengo ora al problema della revisione delle circoscrizioni; il senatore Imposimato auspicava una riduzione e un accorpamento delle circoscrizioni. A me pare invece che nell'interesse degli utenti si debba procedere nella direzione opposta: non si deve pensare solo all'interesse dei giudici, che vogliono accentrare le sedi giudiziarie. Sappiamo infatti che c'è una corsa verso le grandi città, perchè i magistrati di provincia scoppiano di lavoro, in quanto si devono occupare di tutto e di materie sempre più complicate che cambiano sempre più rapidamente, per cui, per quieto vivere) molti desiderano trasferirsi negli uffici delle grandi città. Noi dobbiamo cercare invece il beneficio degli utenti e quindi rafforzare i tribunali di provincia che ora sono scoperti: siamo arrivati al punto che a Pavia, ma anche altrove, vice pretori onorari partecipano al collegio di tribunale. Questo vuol dire che mancano i magistrati che svolgono il servizio, oppure che sono mal distribuiti.

Ho appreso dai giornali che il Ministero di grazia e giustizia reinserirà presso gli uffici giudiziari quaranta magistrati.

D'altra parte ritengo che non siano giusti gli accorpamenti: per il cittadino è utile disporre entro ambiti territoriali limitati di uffici giudiziari, pensando anche agli utenti delle discipline commerciali.

**BIONDI**, *ministro di grazia e giustizia*. Io ho sostenuto che invece di ridurre gli uffici si potrebbero ampliare le aree. Facendo centro, ad esempio, su Pavia ed allargando il perimetro della competenza, Milano sarebbe un po' sgravata del lavoro che ha a causa dei comuni vicini e ne cederebbe un po' a Pavia, in applicazione del principio dei vasi comunicanti; quindi senza togliere nulla alla tradizione e all'utilità che vi può essere per il cittadino, ma realizzando una competenza, magari un po' più allargata, ma sempre strettamente collegata al foro di appartenenza. È un'idea: ma c'è un'apposita commissione che sta facendo questo studio, che poi porterò all'attenzione della Commissione.

PREIONI. C'è il progetto di sopprimere cinque tribunali in Piemonte. Al contrario, io ho presentato un disegno di legge per costituire un nuovo tribunale a Borgo Manero. Ci sono zone nelle quali è richiesta la vicinanza di un ufficio giudiziario, non tanto per il numero degli abitanti, ma per la quantità di attività svolte in quell'ambito geografico.

Secondo me, in questa seconda Repubblica bisogna cercare di andare in contro-tendenza: quindi, se prima si cercava di accentrare e di concentrare, ora bisogna pensare alle esigenze della gente diffusa sul territorio.

Un altro punto da esaminare con attenzione è quello relativo all'edilizia giudiziaria. Ho l'impressione, infatti, che si spenda troppo per gli immobili e troppo poco per il servizio: a volte si costruiscono nuovi edifici per uffici giudiziari, quando non ce n'è assolutamente necessità. Bisogna, casomai, ripristinare i servizi di manutenzione, e questo vale nel settore della giustizia, ma anche per quello scolastico, ospedaliero e più in generale per tutta l'edilizia del servizio pubblico: la ripresa delle manutenzioni ordinarie che si effettuavano in passato, consente di mantenere in efficienza immobili che - se abbandonati - deperiscono in brevissimo tempo, generando costi di restauro e di ripristino, che in breve diventano insopportabili: così facendo si preferisce abbandonare il vecchio e costruire un nuovo edificio, magari con un rilevante danno ambientale, perchè di solito i nuovi immobili vengono costruiti in zone periferiche, in campagna e comunque con costi esorbitanti.

Bisogna poi tener conto che ci sono norme che - magari con finalità condivisibili - finiscono per aggravare ulteriormente i costi dell'edilizia giudiziaria. Porto ad esempio il tribunale di Novara, che ha sede in un edificio storico di fine '600, inizio '700; essendo di notevole pregio architettonico, è vincolato come immobile di rilevanza storica. Dovendo ristrutturare, però, bisogna tenere presenti le leggi di carattere igienico-sanitario, che prevedono - ad esempio - che le finestre abbiano una determinata ampiezza; questo, d'altra parte, contrasta con la limitata possibilità di intervenire sull'edificio a causa dei vincoli di tipo architettonico.

Vorrei ora passare ad un altro argomento. Nella precedente legislatura vi erano state diverse proposte di legge miranti ad introdurre riti speciali, particolari - soprattutto nel civile - per diverse fattispecie, facendo sì che, in sostanza, ad ogni fattispecie avrebbe corrisposto un preciso rito processuale. Questo, secondo me, non è opportuno, perchè crea un'ulteriore complicazione per gli utenti e per gli applicatori della giustizia, al punto tale da determinare poi l'esigenza di informare con continuità e di riqualificare periodicamente gli operatori. Nella relazione del Ministro si poteva leggere testualmente che: «Una iniziativa di notevole significato e valore, nei rapporti di leale e doverosa collaborazione tra Ministro di grazia e giustizia e Consiglio superiore della magistratura, è stata senza dubbio la stipula della convenzione per l'istituzione di una struttura sperimentale incaricata dell'aggiornamento professionale dei magistrati». Questo però significa distogliere i magistrati dall'attività lavorativa per «mandarli ad imparare». D'altra parte mi rendo conto della necessità di riqualificare gli operatori, perchè si modificano continuamente le norme, determinando una certa obsolescenza della preparazione.

Bisogna quindi cercare di consentire che, nel tempo, il funzionario pubblico possa svolgere adeguatamente la propria attività. Dico questo al Governo perchè il produttore di norme ormai è il Governo piuttosto che il Parlamento, visto che si legifera sempre ricorrendo ai decreti-legge!

SENESE. Preliminarmente vorrei esprimere anch'io un apprezzamento per l'intervento del Ministro di grazia e giustizia, ma non certo per un fatto rituale. Infatti, dell'intervento del Ministro — sul quale, peraltro, tornerò in chiave critica — apprezzo l'impostazione di fondo, contenuta in una sorta di indicazione preliminare che egli ci ha consegnato quando ha detto che l'essere passato dal ruolo di parlamentare, di avvocato, a quello di Ministro della giustizia ha portato in lui — in un certo senso — un mutamento di abito mentale, perchè lo ha indotto a considerare aspetti che nella sua passione di uomo politico, di difensore, in qualche modo aveva lasciato nell'ombra.

Credo che questa indicazione di metodo sia preziosa, perchè, se si parla di giustizia, l'unica cosa certa che si può dire è che questo settore delicatissimo di attività dello Stato si trova esposto continuamente ad una necessità di bilanciamento di esigenze contrapposte e che trascurare questa necessità determina equivoci e polemiche.

Molto spesso, infatti, ciò che determina equivoci, polemiche ingiustificate contrapposizioni esasperate, è il fatto che si guardi ad una sola delle contrapposte esigenze.

Per brevità, non ripeterò osservazioni pur importanti, e che condivido, che sono state fatte dai senatori Brutti, Imposimato e in particolare del senatore Gualtieri. Di questo ultimo intervento voglio però sottolineare, perchè da me pienamente condivisi, due punti specifici: quello, molto particolare ma importante, relativo all'assetto e alla disciplina della polizia giudiziaria; e l'altro relativo all'indulto. L'esigenza di eliminare sovrappenalizzazioni che potevano avere la loro ragion d'essere in un determinato contesto storico e che oggi finiscono con l'essere un fattore di impiego eccessivo della risorsa penale, che deve pur sempre rimanere una *extrema ratio*, mi trova del tutto d'accordo.

Voglio poi dire che anche io, come il senatore Gualtieri sono rimasto sconcertato dal passaggio relativo all'esigenza di riequilibrare i rapporti tra i poteri dello Stato. Ho ascoltato anche la cortese replica fatta in un'interruzione dal Ministro. Certo, mi rendo conto che il Ministro aveva parlato «a braccio» e che in questi casi non si possono calibrare esattamente i termini del discorso; su questo punto ho voluto quindi rivedere anche il resoconto stenografico, che funziona come una sorta di filtro. Quando vedo però che si dice che uno degli intenti di fondo che muove il Dicastero è quello di riequilibrare il rapporto tra i poteri dello Stato, non posso fare a meno di esprimere un certo disagio. È giustissimo che vi è stato un certo squilibrio oggettivo tra questi poteri ed è altrettanto giusto quanto ci ha detto oggi il Ministro che io accolgo come una sorta di *emendatio* della sua precedente affermazione, diciamo come una interpretazione autentica che — come molte volte avviene — è in realtà in buona parte innovativa. È vero che vi è stato questo squilibrio oggettivo ed è vero che tale squilibrio potrà essere superato in quanto il *continuum* Parlamento-Governo-maggioranza di Governo riac-

quisti appieno le sue funzioni. Questo è allora non un compito del Dicastero, ma di tutto il Governo e di tutta la maggioranza. Assegniamo allora a questa dichiarazione il significato che il Ministro, per la parte non piccola che gli compete, tenderà di raggiungere questo risultato.

PELLEGRINO. Ma non si tratta di un compito di tutto il Parlamento?

SENESE. Sarebbe in astratto compito di tutto il Parlamento, ma mi sembra un compito precipuo e una responsabilità precisa, specialmente quando il Parlamento si muove secondo linee che fino ad oggi non hanno lasciato ben sperare, che spettano essenzialmente alla maggioranza di Governo.

Condivido appieno l'esigenza di attenuare il rilevante carico penale, ma anche su questo occorre fare un'osservazione. Attenuare il rilevante carico penale significa innanzi tutto incidere su quello che i tecnici chiamano il «penale sostanziale». Senonchè, nell'allocuzione del Ministro, questa esigenza di attenuazione del rilevante carico penale è subito seguita dall'indicazione di una serie di strumenti processuali, ed in particolare dell'indicazione dell'innalzamento della pena patteggiabile fino a tre anni e sei mesi. Vorrei ricordare alla sensibilità del Ministro che il patteggiamento è un istituto che sta al limite di una concezione costituzionale e garantista della giurisdizione penale. La sentenza della Corte costituzionale che ha salvato tale istituto è — per così dire — un capolavoro di buona volontà e di sforzo. È stata criticata, in maniera a mio avviso ineccepibile, con considerazioni che vanno ovviamente al di là della sentenza e che toccano il tema che ci riguarda, dal professor Ferrua.

Sul patteggiamento vorrei ricordare anche quanto contenuto in uno dei testi fondamentali della nostra cultura giuridica, il volume «Diritto e ragione» del professor Ferrajoli. Il patteggiamento non è strumento che possa essere ulteriormente dilatato. Può essere tollerato, come spina nel fianco di un ordinamento che si voglia garantista e ispirato ai principi costituzionali in materia di pena, di libertà personale, eccetera, solo se contenuto entro limiti ristretti.

Vi è poi un altro punto che m'intriga. Il Ministro si è preoccupato di dire, ovviamente, che l'innalzamento della pena patteggiabile non riguarderebbe i reati più gravi. Quali sono i reati più gravi? Possiamo pensare alla rapina, all'estorsione, al tentato omicidio.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Io ho pensato soprattutto alla criminalità organizzata.

SENESE. Vi è poi però tutta una costellazione di altri reati. Ebbene, nel momento in cui ci accingiamo ad intervenire sulla struttura del codice di procedura penale, calchiamo ancora una volta la mano sull'altro difetto del nostro codice così come oggi si presenta, di fatto costituito dal doppio binario, che è un qualcosa di estremamente pericoloso: un processo per una serie di fatti che allarmano ed un altro processo per una serie di altri fatti pur essi gravemente criminosi.

Non vorrei tediare il Ministro, che queste cose me le ha sentite dire più volte. Ho sempre detto che possiamo fare tutti gli sforzi che vo-

gliamo, ma la testa dei giudici resta unica e non si presta a funzionare secondo compartimenti-stagno. Tanto è vero che tutti quegli ordinamenti che hanno voluto in maniera consequenziale introdurre alla fine il doppio binario hanno finito con il creare giurisdizioni speciali: lo ha fatto il fascismo, lo ha fatto il generale De Gaulle con la Corte di sicurezza dello Stato, lo hanno fatto svariati altri ordinamenti in cui, a torto o a ragione, sotto la spinta di gravi esigenze o sotto ispirazioni particolari, si sono volute introdurre discipline processuali differenziate per categorie di delitto. Poichè confido che su questo punto siamo tutti convinti, che l'istituzione di giurisdizioni speciali (peraltro vietate dalla Costituzione) sia da evitare, dobbiamo fare i conti con il fatto che la testa dei giudici è unica, per cui non è possibile dir loro di usare categorie processuali diverse a seconda dei diversi reati. Vi sono fenomeni psicologici e culturali che finiscono poi con il determinare gli effetti che da più parti vengono denunciati, e cioè la generalizzazione di moduli d'intervento che si vorrebbero confinati solo a determinate fattispecie.

La risorsa giudiziaria è una risorsa molto scarsa, così come lo è la risorsa delle garanzie e della tutela dei diritti. È quindi una risorsa da usare bene, non si può pensare di largheggiare, di averne più di quanta non se ne abbia. Premesso che tornerò su questo tema della scarsità delle risorse (risorse culturali, di mezzi e interne all'ordinamento), dico subito che il nuovo codice di procedura penale — che io ritengo una grande, anche se travagliata e faticosa, conquista di civiltà — ha destinato al dibattito, secondo il rito accusatorio (forma processuale molto garantista e perciò risorsa scarsa e da usare oculatamente), soltanto una percentuale minima dei procedimenti. Però questo non significa che si debba cercare di raggiungere tale risultato dilatando il patteggiamento; quest'ultimo, per il momento, si giustifica solo per la considerazione che ho fatto, perchè, in realtà, il nuovo codice di procedura penale già offre altri strumenti e indica le vie sulle quali si potrebbe proficuamente lavorare, ad esempio, attraverso i giudizi abbreviati.

Comunico che verrà presentato nuovamente un disegno di legge molto articolato relativo al rito abbreviato, capace di assorbire gran parte del contenzioso penale.

Ritengo che, e lo dico alla collega Scopelliti con grande serenità, la determinazione a svolgere i processi è necessaria ed importante, e deve essere sostenuta con forza da ciascuno nell'ambito delle proprie responsabilità, ma da sola non basta; bisogna trovare le soluzioni tecniche per rendere ciò possibile, perchè altrimenti un'affermazione del genere, al di là delle intenzioni di ciascuno, ha come risultato di essere una giaculatoria volontaristica che occulta la realtà del problema.

SCOPELLITI. Nel mio intervento ho precisato che è necessario predisporre le strutture per poterlo fare.

SENESE. È necessario preparare anche le strutture normative, processuali e ordinamentali necessarie. Non è sufficiente ampliare il numero dei magistrati, tra l'altro con il rischio di una minore qualità. Chiunque si sia occupato di questi problemi sa bene che attualmente le commissioni di concorso faticano a reclutare ogni anno trecento magistrati.

La possibilità del reclutamento laterale pone innanzi tutto gravi questioni di costituzionalità, dal momento che attualmente esiste una norma molto precisa che consente un simile ricorso soltanto per la Corte di cassazione; va, peraltro, ricordata l'esperienza dei vice pretori onorari, ingiustamente criticata da parte dei colleghi senatori che mi hanno preceduto. Credo, però, che puntando ad un ampliamento degli organici, il problema non si risolve.

Sono d'accordo sulla necessità di ripensare la collocazione del GIP. Il nuovo codice di procedura penale rappresenta un grande salto di civiltà anche se per il momento è ancora un prodotto nuovo. Dissento, dall'affermazione del collega Fabris che, oltre a stupire i presenti, ha dato forse luogo anche a qualche fraintendimento. Dalle sue parole sembrava che si volesse considerare il codice Rocco tecnicamente migliore del codice Vassalli. Certamente, il codice Rocco rappresenta il punto più alto di elaborazione di una tradizione inquisitoria che ha alle spalle molti secoli di dottrina e di sapienza giuridica. Diverso è il discorso se sia il caso o meno di lasciarci alle spalle una volta per tutte un certo tipo di tradizione inquisitoria. Sul punto non avrei dubbi e non dovrebbe averne nessuno che si richiami alla tradizione liberale.

Il codice Vassalli introduce nel nostro ordinamento un processo che è nato e si è sviluppato in contesti culturali diversissimi. Sono necessari aggiustamenti e varie fasi di sperimentazione per renderlo compatibile non solo con la nostra cultura giuridica, che non è soltanto la cultura degli avvocati e dei magistrati bensì quella della cattedra e di alcune tradizioni nobili, ma anche con i nostri principi costituzionali. Nel momento dell'elaborazione del codice, alcuni hanno scritto che la figura del giudice per le indagini preliminari, così come era concepita, correva il rischio di trasformarsi in quella di un passacarte. È una considerazione che si è rivelata abbastanza vicina al vero e che impone di intervenire.

Credo che sia opportuno anche qualche intervento in ordine alla custodia cautelare, anche se in questo caso ripeto considerazioni che il Ministro mi ha già sentito esporre nel corso dell'XI legislatura. Nell'affrontare un problema del genere è sempre opportuno tenere a mente quel discorso relativo al bilanciamento degli interessi al quale facevo riferimento all'inizio del mio intervento.

Nel corso dell'XI legislatura ho trascorso molto tempo in Commissione giustizia alla Camera, nel tentativo di elaborare insieme ai colleghi un testo che corrispondesse a molteplici e contrapposte esigenze; nel momento in cui però, con alcuni colpi di mano, sono state introdotte norme secondo le quali il provvedimento cautelare avrebbe dovuto essere motivato non soltanto in ordine alla sussistenza degli indizi di colpevolezza, alle esigenze cautelari e all'adeguatezza delle misure prescelte rispetto a tali esigenze, ma anche in ordine all'inesistenza di cause di giustificazione del reato o di estinzione della pena, si è avuta davvero l'impressione di trovarsi di fronte al gioco delle tre carte. Chiunque ha un minimo di pratica giudiziaria, sa che non è possibile motivare fatti negativi; la motivazione potendo esercitarsi solo su fatti positivi.

Se si riuscisse a superare questa infausta tentazione di legare definitivamente le mani ai giudici, si potrebbe intervenire su un settore che per la verità sarebbe opportuno regolare con maggior equilibrio.

Vi sono poi dei problemi connessi alla volontà politica con cui si interviene in questo settore. Abbiamo cominciato ieri a discutere in questa Commissione un decreto-legge sulla confisca dei beni ai condannati per una serie di reati, nel caso in cui questi beni appaiono sproporzionati rispetto al reddito dichiarato ai fini fiscali e il soggetto non riesca a dimostrare la legittima provenienza. Al riguardo dobbiamo ricordare che nella scorsa legislatura una misura che si muoveva nella stessa direzione, ma con previsioni molto più vessatorie e illiberali è stata approvata nonostante il voto contrario di chi vi parla e di altri; mi riferisco all'articolo 12-*quiquies* del decreto-legge Martelli-Scotti. Il suo voto contrario era motivato da un rilievo di costituzionalità, che puntualmente la Corte ha recepito. In quella sede, insieme ad altri colleghi, proposi di giungere ad una misura di sicurezza patrimoniale, estesa però a tutti i casi di allarme sociale e quindi non limitata soltanto alla criminalità organizzata, con esclusione della criminalità dei colletti bianchi.

La proposta non fu accolta. Oggi ci si propone un testo accettabile, ma su questa norma ci sono delle legittime perplessità, anche da parte nostra. Ad esempio il collega Russo con grande garbo e problematicità ha avanzato dei rilievi. Però abbiamo dovuto constatare che nell'ambito della maggioranza ci sono delle divisioni nette, tant'è che la discussione è stata sospesa per ascoltare l'opinione del Governo. Credo sia essenziale superare questi momenti di divaricazione al fine di costruire una politica della giustizia: è necessario che la maggioranza li superi al proprio interno e, sulla base di un univoco progetto proposto, si confronti con l'opposizione, che su di un tale progetto, se mai vi sarà, non farà mancare il suo apporto, il suo contributo costruttivo, anche la sua adesione, quando si proponessero soluzioni che rispondono ai criteri di cui ho detto prima.

Vengo ora al problema dei pentiti: signor Ministro, cosa significa rafforzamento della legge intesa a valorizzare il riscontro obiettivo delle accuse? Ma non abbiamo già l'articolo 192 del nuovo codice di procedura penale, che è stato una conquista? Tutti hanno sostenuto che non si tratta di rafforzare la legge, si tratta invece di vedere altro. E per quanto riguarda i pentiti...

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Su quelle modifiche giurisprudenziali in ordine al riscontro oggettivo e soggettivo rilievo che potrebbe succedere che cinque pentiti dicano esattamente la stessa cosa non perchè dicono la verità, ma perchè si sono messi d'accordo nel dire la stessa cosa. Allora ho qualche dubbio che un riscontro di pura e semplice quantità soggettiva sia più forte di un riscontro di ordine temporale (o di ordine materiale o strumentale) che legghi la dichiarazione a un fatto più concreto su cui incardinare la possibilità della verifica.

Onestamente, mentre rilevo questo problema, dico anche che non so come tradurlo in norma la soluzione: è la giurisprudenza che mi ha ispirato questa riflessione mentre leggevo la relazione, ma non ho nessun progetto in tasca.

SENESE. Grazie del chiarimento. Sono d'accordo su questo punto di crisi, però penso che sia un problema di promozione della professionalità.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Sono d'accordo e voglio ribadire che non ho ancora una formula per risolvere tale problema.

SENESE. L'articolo 192, se interpretato correttamente, consente di risolvere questo punto. Ma a questo proposito devo dissentire dalla senatrice Scopelliti, in quanto a mio avviso non è vero che di professionalità dei magistrati si parli solo da qualche mese; per chiunque segua attentamente l'attività e legga gli elaborati del Consiglio superiore della magistratura, è noto che il termine «professionalità» è entrato nel vocabolario e nella prassi di questo organo ormai da anni e che proprio sul tema dei pentiti vi è una pregevole elaborazione di cui è autore il consigliere Elvio Fassone, che affronta con ricchezza di richiami una casistica concreta, anche con grande dovizia di richiami culturali ai principi in materia di prova. Ricordo anche che il Consiglio superiore sta organizzando su questo argomento una serie di seminari.

Ad un collega che mi ha preceduto e che ha sostenuto che l'esperimento della scuola della magistratura non deve distogliere i magistrati dal loro lavoro, devo rispondere che se vogliamo avere una buona giustizia (passabilmente buona, come tutte le cose umane) dobbiamo imporre ai magistrati due cose: la specializzazione e l'aggiornamento professionale. Se guardiamo fuori dai nostri confini, vedremo che vi sono paesi civili in cui i traffici ed i commerci sono molto importanti, che hanno una struttura produttiva ed una borghesia forte, come ad esempio la Francia, nei quali i magistrati sono obbligati periodicamente a frequentare corsi di aggiornamento professionale (in Francia organizzati da *l'Ecole nationale de la magistrature*). Infatti, è deleterio che il magistrato, una volta vinto il concorso, venga lasciato alla propria buona volontà, la quale spesso nel nostro paese ha dato dei grandi risultati perchè abbiamo eccellenti magistrati; però abbiamo anche magistrati molto scadenti. Chiunque voglia guardare con occhio assolutamente scevro da pregiudizio la situazione della magistratura, dovrà riconoscere che essa è contrassegnata da picchi altissimi di professionalità, ma nello stesso tempo anche da sacche di neghittosità e di insipienza. Di questo dobbiamo essere consapevoli e non fare un discorso di breve periodo, come quello che farebbe l'imprenditore preso per la gola che, non avendo quattrini, non investe; dobbiamo fare un discorso di lungo periodo, addirittura imponendo ai magistrati di frequentare periodicamente – prima delle valutazioni che ne scandiscono la carriera – una scuola organizzata in cui si possa parlare con gli altri colleghi, confrontarsi con gli avvocati, con i professori, con i nuovi problemi. Ad esempio cosa può sapere un magistrato entrato in carriera nel 1960 del *leasing* o del *factoring*? Se quel magistrato non ha avuto modo di coltivarsi per conto proprio, ignorerà tutta la problematica, anche se conoscerà del *leasing* e del *factoring* ciò che ne sa qualsiasi buon commerciante. Ma il magistrato, se non pungolato, rischierà di non conoscere la problematica giuridica a proposito del *leasing*, che si trova scandita in alcune sentenze delle sezioni unite della Corte di cassazione, e pertanto risolverà tali controversie con quel buon senso, che a torto si rimprovera al giudice di pace per quanto riguarda l'ambito di sua competenza, ma che è certo insufficiente da solo a fronte di ardue questioni tecniche. Il pericolo che noi corriamo resistendo – come da parte di alcuni colleghi si resiste – ad



affidare le liti bagatellari a gente di buon senso, è che una fetta consistente dei magistrati diventi solo gente di buon senso.

PREIONI. Lei si fida di più degli insegnanti, di chi insegnerà ai giudici?

SENESE. Mi fido molto del dialogo; avendo avuto qualche esperienza in materia, avendo visitato la scuola della magistratura francese, quella della Repubblica federale tedesca, avendo anche fatto parte del Consiglio superiore della magistratura, so come si svolgono queste cose. Lei non deve immaginare che un signore paludato si metta a sedere e impartisca 45 minuti di lezione; le lezioni si svolgono con un ritmo colloquiale, non diverso da quello che contrassegna i nostri scambi di opinione. E poichè io mi fido delle sue interruzioni, che penso mi aiutino ad andare avanti e anche a capire meglio, ritengo che la stessa cosa - e molto di più - può avvenire quando si parla di un tema determinato sulla base della giurisprudenza e dei testi di legge.

Mi fiderei molto dell'avvocato che è specialista del *leasing* che dicesse ai giudici «guardate, vi sono sentenze in cui non sono stati colti i punti essenziali del *leasing* per questa e questa ragione...».

A proposito dei pentiti, penso che sia importante separare la gestione dalla utilizzazione processuale. Su questo punto credo vi sia un accordo completo.

In merito alle carceri. Vi è l'esigenza di depenalizzare, ridurre le fatispecie che producono carcere, ma essa deve essere inserita in un quadro generale di ripensamento dei valori: cosa ne è della riforma del codice penale? Questo indirizzo, d'altra parte, non deve portare a sfornire della tutela penale alcune condotte che attentano a importanti beni primari. Questa Commissione ha rassegnato proprio qualche giorno fa un parere critico sull'ultimo decreto legislativo in materia di depenalizzazione per le violazioni della legge di tutela del lavoro dei minori; ci è parso che in molti punti le condotte lesive di beni fondamentali fossero state ingiustamente depenalizzate.

Articolo 41-*bis*. Credo vi sia stata un po' di confusione su questa norma: ancora una volta vorrei ricordare alla senatrice Scopelliti, con tutto il rispetto, che il pubblico ministero non ha alcuna ingerenza sull'articolo 41-*bis*, la cui applicazione è disposta dal Ministro di grazia e giustizia e può essere sollecitata solo dal Ministro dell'interno. La norma che ci interessa, tra l'altro, prevede infatti che: «Quando ricorrano gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica, anche a richiesta del Ministro dell'interno, il Ministro di grazia e giustizia ha altresì la facoltà di sospendere, in tutto o in parte, nei confronti dei detenuti per taluno dei delitti di cui al comma 1 dell'articolo 41-*bis*, l'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti previsti dalla presente legge che possono porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e sicurezza».

Per dissipare ogni equivoco, ricorderò che a suo tempo ho votato contro l'introduzione di questo articolo, e ho sempre affermato che questa norma si prestava ad abusi da parte del Ministro di grazia e giustizia, vale a dire, dell'amministrazione penitenziaria.

Se oggi abbiamo un Ministro sensibile a questa problematica, si tratterà da parte sua di esercitare questa difficilissima opera di bilanciamento, cioè di non sacrificare mai la dignità fondamentale del detenuto, chiunque esso sia, garantendo al tempo stesso le esigenze di sicurezza e le modalità operative che sono alla base del contrasto con la criminalità organizzata. È un compito difficile. Ero contro questa norma semplicemente perchè pensavo che avrebbe sottoposto i ministri ad un esercizio rispetto al quale mi sembra difficile pensare che possano «reggere». La norma c'è, è passata al vaglio della Corte costituzionale, che ha precisato il compito del Ministro. Lei, signor Ministro, avrà su di sé gli occhi di tutti noi e confidiamo che potremmo essere soddisfatti del suo operato. Ma abolire ora la norma, quando lo richiede la mafia, significherebbe dare un segnale di resa o confessare che il Ministro non è all'altezza del compito che la legge gli affida.

Infine, vorrei anch'io parlare del civile. Da questo punto di vista, sono d'accordo con il senatore Rosso, non possiamo affidare soltanto alla sacrosanta esigenza di lotta alla criminalità la salvezza del tessuto connettivo della coesistenza nel nostro paese; dobbiamo quindi dare un rilievo centrale a questo settore. L'anno scorso, a Messina, si è svolto un convegno dell'Associazione nazionale magistrati e dell'Associazione italiana giovani avvocati, nel corso del quale sono state pronunciate parole lapidarie, che meritano di essere citate testualmente: «La nuova legalità non può essere costruita assegnandole quale unico orizzonte la lotta sul terreno dei poteri criminali, poichè il diritto punitivo non basta, da solo, a rendere una società più libera e più giusta fino a quando ai cittadini non viene dato tutto quello e proprio quello che hanno il diritto di ottenere, la risoluzione di una lite di condominio; l'attribuzione del giusto risarcimento al danneggiato e il recupero di un credito; la sicurezza dei traffici e la stabilità dei contratti; la tutela del posto di lavoro o di un rapporto di famiglia; la lealtà e la libertà di concorrenza; la trasparenza dei bilanci e il controllo sull'operato degli amministratori; la gestione di un tallimento o il regolare svolgimento di una procedura espropriativa».

Sono quindi d'accordo con quanto ha sostenuto il Ministro a proposito della volontà di mantenere ferma la mini-riforma del processo civile. Non sono invece d'accordo nella diffidenza verso le preclusioni che quella riforma introduce, perchè questo esperimento è stato già fatto col processo del lavoro ed anche allora si è verificata una ondata di rivolta, di diffidenza, di timore - magari anche legittimo - da parte del ceto forense. Poi si è rilevato, invece, che quelle preclusioni aiutavano ad ottenere una giustizia più certa e non menomata.

I diritti della difesa. Anche qui torna il discorso che la giustizia, anche civile, è risorsa scarsa. La cosa migliore sarebbe che tutti potessero esercitare nel modo più ampio e illimitato la difesa. Bisogna invece utilizzare quello che si ha e tener presente, guardando agli altri ordinamenti, che il nostro è l'unico paese in cui sia costituzionalizzato il ricorso alla Corte di cassazione per qualsiasi lite, anche minima; negli altri paesi le Corti supreme hanno la possibilità di stabilire il contenzioso. Nella nostra Costituzione vi sono principi di grande garanzia, ma - tenendo fermi questi principi - dobbiamo considerare che non si può avere tutto, non coniugarli con una forte responsabilizzazione dei difen-

sori (da qui le preclusioni), se si vuole avere una giustizia rapida. Altrimenti non dovremo stupirci se le liti durano decenni.

Così anche per il giudice di pace. Alle vostre osservazioni, cari colleghi, osservo che avete ricordato l'unificazione del Regno d'Italia; ma agli inizi del secolo, dopo aver superato decenni di assestamento dello Stato unitario, il novantadue per cento di tutto il contenzioso civile risultava svolto dai giudici conciliatori. Questa è la condizione fondamentale per utilizzare al meglio la magistratura professionale. Oggi, per un coarcevo di ragioni, questo istituto è difficilmente rivitalizzabile, ma il giudice di pace può rappresentare la giustizia moderna e può assorbire almeno il 15-20 per cento del contenzioso civile, consentendo di affrontare altrove le liti più importanti.

Ma bisogna andare oltre, signor Ministro. È stato giustamente chiesto che ne è stato del progetto del giudice unico.

Credo che l'introduzione del giudice unico potrebbe anche sdrammatizzare la tensione che c'è a proposito della riforma o del ridisegno delle circoscrizioni giudiziarie, perchè attraverso di esso molte circoscrizioni potrebbero davvero mantenere una loro ragione d'essere.

Bisogna agire in maniera innovativa. Non mancano gli studi al riguardo. C'è l'Associazione degli studiosi del processo civile che in tutti questi anni ha elaborato, nella disattenzione generale, una serie di proposte. Per esempio l'introduzione di procedimenti che assicurino l'urgenza della tutela, non come surrogato di una sentenza definitiva che tarda a venire, ma in ragione della qualità degli interessi in gioco, soprattutto quando si parla di diritti della persona; ma anche la valorizzazione del procedimento camerale, la riforma della Cassazione e la riforma del processo esecutivo. Mi sembra che sia stato citato un caso, al riguardo. Ritengo che il processo esecutivo sia la grande Cenerentola, anche nei dibattiti scientifici! Un avvocato sperimentato sa che non gli basta sudare sette camicie per arrivare alla sentenza definitiva che dà ragione al proprio cliente, perchè questi poi gli dirà: «Va bene, avvocato, abbiamo vinto la causa e tutti ci hanno dato ragione. Ed ora, cosa si fa?».

Di fronte a questa domanda si apre una fase che incrina il rapporto tra difensore e cittadino. Consideriamo ad esempio l'espropriazione mobiliare: oggi è difficilissimo individuare i beni da espropriare, perchè questi non sono più costituiti dai mobili, dal televisore o da ciò che è corposamente tangibile; spesso si tratta di crediti in banca, depositi, possesso di azioni. Vogliamo allora escogitare qualcosa che possa rendere il debitore responsabile su questo terreno, come ad esempio avviene nell'ordinamento francese? Oppure vogliamo coinvolgere i pubblici uffici? In Francia il procuratore della Repubblica, su richiesta dell'avvocato del creditore, può disporre indagini per accertare di quali cespiti disponga il creditore, e quindi per individuarne la ricchezza.

Circa l'esecuzione immobiliare, signor Ministro, vi è stato un convegno del Consiglio superiore della magistratura, della scuola del notariato, del Consiglio nazionale forense e dell'ABI nel quale è stato messo in luce il fatto che si attribuisce al giudice dell'esecuzione il ruolo improprio di sovraintendere alle operazioni di vendita dei cespiti immobiliari. Da lì è nata una proposta che ha formato oggetto di una relazione del Consiglio superiore della magistratura e che Lei, signor Ministro,

forse potrà ritrovare nei cassetti del suo ufficio. La proposta è che si consenta di affidare ad un notaio la vendita dei beni. Una volta cioè che si sia individuato un determinato immobile come oggetto di pignoramento, e quindi una volta che si sia deciso di passare alla fase della vendita, potrebbe occuparsene un notaio.

Vi è poi la questione delle cosiddette «astreintes», cioè le misure coercitive indirette che spesso garantiscono l'esecuzione di una serie di obblighi (penso in particolare agli obblighi di fare o non fare) di cui è estremamente ricca la legislazione di altri paesi, in particolare quella francese.

Vi è ancora da battere la strada per introdurre quella che ormai viene chiamata la «giustizia coesistenziale». Vi è un interessante convegno (cui fa riferimento un numero della rivista «Il foro italiano» del 1993) che ha dato una serie di indicazioni circa le procedure di conciliazione, facendo tra l'altro riferimento a quanto già realizzato dalla SIP insieme all'associazione consumatori, o circa un processo pilota di accesso alla giustizia finanziato dalla comunità europea. Si può fare anche riferimento, ad esempio, ad un progetto dell'ACI riguardante l'infortunistica stradale. Tutto questo ha però bisogno di essere presentato e discusso in progetti organici, ed è ciò che noi vorremmo si realizzasse.

Infine, per quanto riguarda le riforme sull'ordinamento giudiziario, è vero, senatrice Scopelliti, che esse debbono essere precedute da una discussione a tutto campo e senza tabù, ma circa l'obbligatorietà dell'azione penale il discorso è molto delicato. È questo un argomento in discussione in tutti i sistemi: in Francia vi è un grande movimento in questo senso; ci sono documenti delle Nazioni Unite che dicono che non ci sarà giustizia fino a quando non si affermerà la legalità dell'azione penale. Comunque, di tutto ciò si può discutere, ma intanto la responsabilità disciplinare è un settore che deve essere immediatamente riformato. Credo che sia ingiusto attribuire all'associazione nazionale magistrati un atteggiamento di chiusura corporativa. Da due anni tale Associazione preme per ottenere una riforma molto incisiva della responsabilità disciplinare che servirebbe a risolvere una serie di problemi.

Chiedo scusa ai colleghi, al Presidente e al Ministro se mi sono dilungato, ma questi sono soltanto alcuni accenni all'insieme delle cose che occorrerebbe complessivamente ripensare.

BIONDI, *ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli senatori, voglio esprimere l'apprezzamento, diciamo *pro tempore*, per quanto ho ascoltato oggi come contributo di questo ramo del Parlamento a ciò che il Ministro potrà e dovrà fare successivamente.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 19,05.*