

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

RESOCONTO STENOGRAFICO

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1993 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1993-1995 E RELATIVE NOTE DI VARIAZIONI
(n. 797, 797-bis e 797-ter)**

**Stato di previsione della Ministero di grazia e giustizia per l'anno
finanziario 1993 e relative Note di variazioni
(Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)**

**DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1993) (n. 796)**

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

GIOVEDÌ 26 NOVEMBRE 1992

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» e relative Note di variazioni (797), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni (Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)» (796), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

BALLESI (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 796

DE CINQUE, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia

FABI RAMOUS (PDS)

FILETTI (MSI-DN)

PINTO (DC)

SALVATO (Rifond. Com.)

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1992

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» e relative Note di variazioni (797), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni (Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)» (796), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE:

BALLESI (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 796

BRUTTI (PDS)

FILETTI (MSI-DN)

GUALTIERI (PRI)

GUERRITORE (DC)

MARTELLI, ministro di grazia e giustizia

PINTO (DC)

PREIONI (Lega Nord)

GIOVEDÌ 26 NOVEMBRE 1992

Presidenza del Vice Presidente DI LEMBO

I lavori hanno inizio alle ore 18.

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995**» (797), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni (Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)**» (796), approvato dalla Camera dei deputati
(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5ª Commissione permanente, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» - Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni (Tabelle 5, 5-bis e 5-ter) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Onorevoli colleghi, preliminarmente, anche a seguito delle sollecitazioni del Presidente del Senato, devo fare alcune precisazioni.

Nell'ambito dell'esame demandato in sede consultiva alle Commissioni sui documenti di bilancio, al fine di redigere il rapporto alla 5ª Commissione permanente, sono proponibili esclusivamente gli ordini del giorno relativi alla tabella assegnata e alle parti della legge finanziaria ad essa afferente. La nostra Commissione deve discutere soltanto il bilancio della giustizia, mentre ogni altro ordine del giorno deve essere presentato e discusso in sede di Commissione bilancio.

Per quanto riguarda gli emendamenti, nelle Commissioni di merito possono essere presentati quelli concernenti la tabella di bilancio deferita, purchè si tratti di proposte di modifica prive di conseguenze finanziarie o che operino variazioni compensate all'interno della stessa tabella o, infine, che siano riduttive nette oltre che circoscritte alla tabella di competenza. Ogni altro emendamento, ivi compresi quelli alla legge finanziaria, anche in riferimento alle parti di competenza di ogni singola Commissione, può essere proposto solo innanzi alla Commissione bilancio, dove ogni senatore può presentare qualsiasi tipo di proposta.

Invito il senatore Ballesi a riferire alla Commissione sulle tabelle 5-bis e 5-ter del disegno di legge n. 797 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 796.

BALLESI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 796.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel cercare di mettere insieme alcuni appunti relativi al bilancio del Ministero della giustizia, ho cercato di essere il più completo possibile, ma alcuni punti possono essermi sfuggiti.

Nell'affrontare la relazione sui disegni di legge nn. 796 e 797 vorrei preliminarmente ricordare le tappe fondamentali della manovra finanziaria in atto e i provvedimenti relativi adottati nel 1992: in particolare il decreto-legge n. 333, recante misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica; il decreto-legge n. 384, recante misure urgenti in materia di previdenza, sanità, pubblico impiego e disposizioni fiscali; il disegno di legge delega per la razionalizzazione e la revisione della disciplina in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale e il decreto-legge n. 394 in materia fiscale.

Ricordo questi provvedimenti perchè soltanto all'interno di una riflessione sulla manovra di risanamento della finanza pubblica è possibile ragionare compiutamente del bilancio in generale e della tabella relativa alla giustizia in particolare.

Già sappiamo che, per quanto rilevanti, gli effetti derivanti dall'insieme di questi provvedimenti non consentono di considerare compiutamente raggiunto l'obiettivo di riduzione del disavanzo. Al contrario, le indicazioni contenute nel documento di programmazione economico-finanziaria del 31 luglio sono state riconsiderate per le note vicende monetarie internazionali, tanto che il Governo ha dovuto provvedere ad una revisione soprattutto in relazione agli effetti negativi determinatisi a causa degli oneri per interessi passivi.

È evidente che tutto ciò incide molto negativamente sulla formazione del bilancio dello Stato per il 1993.

Per quanto riguarda la previsione per il Ministero di grazia e giustizia, va detto che le spese previste nel complesso rappresentano circa lo 0,87 per cento della spesa totale (uno specifico emendamento introdotto alla Camera dei deputati ha aumentato di poco la percentuale di spesa del Ministero). Nel 1992 al Ministero di grazia e giustizia era riservato circa lo 0,97 per cento, mentre nel 1991 lo 0,99 per cento. Lo stanziamento previsto si allontana quindi ulteriormente da quell'1 per cento che in tempi meno difficili rappresentava l'obiettivo da raggiungere e mantenere.

Il discorso non cambia anche considerando che altre voci, come quelle relative all'edilizia penitenziaria o ai mutui con la Cassa depositi e prestiti per l'edilizia giudiziaria, sono ricomprese negli stati di previsione dei lavori pubblici e del tesoro.

In sostanza, le previsioni assestate per il 1992 ammontavano per la parte corrente in 5.788.098,2 milioni e per il conto capitale in 275.739,5 milioni. La previsione per il 1993 reca spese per complessivi 6.156.630,5 milioni, di cui 5.970.630,5 milioni per la parte corrente e 186.000 milioni per il conto capitale.

Rispetto al bilancio assestato per il 1992, la previsione per il 1993 fa registrare una variazione di 92.792,8 milioni che risulta in aumento per la parte corrente di 182.532,3 milioni e in diminuzione per il conto capitale per 89.739,5 milioni.

Rispetto al 1992 le spese per il personale in attività subiscono un incremento di 172.097,8 milioni, pari al 4,1 per cento, dovuto sia all'aumento dell'organico del Corpo di polizia penitenziaria di 2.000 unità, per effetto del decreto-legge n. 306 dell'8 giugno 1992, sia all'assunzione di 1.000 unità di agenti di polizia penitenziaria da reclutare tra i militari in ferma di leva prolungata, in base al decreto-legge n. 335 del 13 luglio 1992.

Le spese per l'acquisto di beni e servizi ammontano a 1.357.334 milioni.

I trasferimenti correnti ammontano a 253.173 milioni e riguardano quasi esclusivamente i contributi ai comuni per le spese degli uffici giudiziari (187.675 milioni) e rimborsi agli stessi comuni per le spese di funzionamento e di personale delle case mandamentali (37.000 milioni).

Le spese in conto capitale, per un importo pari a 186.000 milioni, riguardano l'acquisto e l'installazione di opere prefabbricate e di immobili (65.000 milioni); l'acquisto di mezzi (28.000 milioni); l'acquisto di mezzi di trasporto (28.000 milioni); l'acquisto di macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche (55.000 milioni); l'acquisto e l'installazione di strutture ed impianti per l'amministrazione penitenziaria (25.000 milioni).

La consistenza presunta dei residui passivi al primo gennaio 1993 è stata valutata dal Ministero in 600.487,3 milioni (questo punto va sottolineato perchè è tutto da verificare), di cui 376.487,3 per la parte corrente e 224.000 per il conto capitale.

Indicati in numeri, sui quali tornerò in un secondo momento, è necessario illustrare, seppur brevemente, le principali linee di azione del Ministero nei fondamentali settori di competenza. Premesso che le richieste presentate hanno trovato condizionamenti notevoli sia da parte del Ministero del tesoro sia da parte dei Ministeri per la funzione pubblica e dei lavori pubblici, va ricordato che la assegnazione dei fondi non dipende soltanto dalla volontà politica del Ministro.

Per quanto riguarda il processo penale, voglio ricordare il decreto-legge n. 306 dell'8 giugno 1992 che ha accresciuto i poteri di iniziativa della polizia giudiziaria definendo un suo nuovo rapporto con il pubblico ministero.

Un'altra riflessione riguarda la semplificazione delle procedure, specie con l'introduzione dei cosiddetti riti alternativi che risultano scarsamente utilizzati. Il Ministero a questo proposito intende approfondire la materia ed è, inoltre, intenzionato ad approntare un organico disegno di legge delega per un nuovo codice penale.

Gli interventi di maggior peso riguardano l'azione di contrasto alla criminalità organizzata e tendono soprattutto alla rottura dell'omertà. Di particolare importanza è stata l'istituzione delle procure distrettuali e della Direzione nazionale antimafia.

Sul versante civilistico, la riforma del processo civile e l'istituzione del giudice di pace rappresenteranno fattori di cambiamento notevole,

soprattutto in relazione alla necessità di smaltire un pauroso arretrato. Qualificante sarebbe poi affrontare finalmente la riforma del Ministero di grazia e giustizia, la cui struttura risale al 1924 e necessita, ormai da tempo, di una radicale rivisitazione.

Dall'analisi svolta risulta chiaramente che la spesa relativa al Ministero di grazia e giustizia è essenzialmente corrente: rappresenta infatti una quota pari a 5.949 miliardi, corrispondente allo 0,97 per cento dell'intera spesa corrente dello Stato. In particolare, come già illustrato all'inizio, la spesa corrente del Ministero è aumentata del 3 per cento, mentre quella in conto capitale è diminuita del 32,3 per cento.

La spesa preponderante, come già detto, riguarda il personale. Dalle tabelle allegate al bilancio si evidenzia la carenza di copertura dei posti in organico: per la magistratura l'organico nominale è di 8.478 unità, mentre quello effettivo è di 8.029 unità; i cancellieri secondo l'organico nominale dovrebbero essere 7.142, ma in realtà sono 3.453; i collaboratori giudiziari dovrebbero essere 8.832, in realtà sono 7.546; gli assistenti giudiziari invece di 5.151, sono 2.461; gli operatori amministrativi sono 7.426 a fronte di una previsione di 9.087; i coadiutori sono 2.930 e dovrebbero essere 4.864; gli operatori UNEP previsti sono 2.140 ma in organico sono soltanto 1.333.

Per quanto riguarda il settore penitenziario, dobbiamo ricordare che l'organico nominale del personale civile è di 6.781 unità, mentre l'organico effettivo è di 5.611 unità; la polizia penitenziaria è prevista in 35.299 unità, ma effettivamente ammonta a 30.254 unità.

Sempre a proposito del sistema penitenziario è opportuno sottolineare che l'aumento di spesa iscritto alla nota al capitolo 2102 del bilancio per le «maggiori esigenze connesse, tra l'altro, al notevole aumento della popolazione carceraria» si riferisce in gran parte - 290 miliardi - alle spese per il mantenimento ed il trasporto dei detenuti; 31 miliardi sono destinati agli interventi nei confronti dei minori e degli istituti per i minori; 11 miliardi sono destinati alle attività scolastiche, culturali e ricreative; 18 miliardi sono destinati al servizio delle industrie, cioè alle attività lavorative e di qualificazione professionale; 12 miliardi riguardano il servizio delle bonifiche agrarie. Sono inoltre previsti 180 miliardi per i servizi di medicina, mentre 20 miliardi (mi sembra importante sottolineare questo dato, visto che di recente ci siamo occupati del problema della diffusione dell'AIDS nelle carceri) sono previsti per interventi ai detenuti affetti da infezioni HIV e da tossicodipendenze.

Gli stanziamenti relativi alla giustizia previsti nei bilanci dei Ministeri dei lavori pubblici e del tesoro riguardano l'edilizia penitenziaria e quella giudiziaria. Per l'edilizia penitenziaria sono previsti 190 miliardi al capitolo 8404 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici; per quella giudiziaria sono previsti 350 miliardi al capitolo 5942 dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Con riferimento al disegno di legge finanziaria per il 1993, è necessario soffermarsi sulle tabelle A e B, all'interno di ciascuna delle quali è iscritto un unico accantonamento rispettivamente per la parte corrente e per la parte in conto capitale.

Per quanto riguarda la parte corrente è iscritto un unico accantonamento per 100 miliardi per ciascuno degli anni 1993, 1994 e

1995. Tale previsione è finalizzata ad interventi di diversa natura necessari a garantire la funzionalità dell'amministrazione della giustizia, con particolare riguardo al sistema di documentazione degli atti, alla giustizia minorile ed agli organici della magistratura e della polizia penitenziaria.

Per quanto riguarda il conto capitale è iscritto un unico accantonamento pari a 100 miliardi per il 1993, 120 per il 1994 e 150 per il 1995. Dalla relazione allegata si evince che detto accantonamento è finalizzato a consentire di soddisfare le diverse esigenze della giustizia in tema di infrastrutture amministrative, giudiziarie e penitenziarie.

Avviandomi alla conclusione, desidero ricordare che la Camera dei deputati ha accolto un emendamento che aumenta il capitolo 1589, relativo a spese di giustizia di varia natura, a 108,998 miliardi.

Vorrei solo aggiungere che anche il Governo ha in qualche misura riconosciuto, per mezzo del sottosegretario De Cinque, che gli stanziamenti previsti per il settore della giustizia sono certamente non adeguati alla gravità del momento, sottolineando però che proprio tale gravità non consente di poter agire secondo desideri ed aspettative, nè tanto meno di poter operare fughe in avanti che risulterebbero sicuramente pericolose e fuorvianti. Come si diceva in apertura la manovra finanziaria in atto, che tutti ben conosciamo, non consente di giudicare compiutamente raggiunto l'obiettivo della riduzione del disavanzo. Questo problema incombe sul bilancio dello Stato e sul disegno di legge finanziaria per il 1993 ed ha, inevitabilmente, effetti anche sullo stato di previsione per la giustizia.

In conclusione, per tutti i motivi esposti, invito la Commissione ad esprimere parere favorevole sui documenti contabili al nostro esame.

SALVATO. Signor Presidente, vorrei porre alla sua attenzione una questione che ho già avuto modo di sollevare in Commissione qualche settimana fa. Devo ancora una volta constatare che, per ragioni oggettive, il Ministro non è presente. A me risulta sia stata fatta una sollecitazione, così come avevamo concordato. Senza voler nulla togliere al Sottosegretario quanto a preparazione e competenza specifica, anzi sottolineando la costante presenza del senatore De Cinque, credo sia necessaria la presenza del Ministro di grazia e giustizia. Rinnovo oggi questa sollecitazione, non ne faccio assolutamente un punto di polemica, ma ritengo che il Ministro debba offrire elementi concreti sulle scelte di fondo del Governo in materia di politica giudiziaria.

La relazione del senatore Ballesi è certamente completa, si è soffermata sulle cifre presentandocene in maniera compiuta, però in una occasione come l'esame del bilancio, abbiamo la necessità di ragionare, innanzi tutto ascoltando il Ministro, sulla programmazione della giustizia. Sono ormai trascorsi alcuni mesi dall'inizio della legislatura e abbiamo la necessità di conoscere questi elementi di fondo per proseguire il nostro lavoro senza dover sempre inseguire le varie emergenze, ma affrontando in termini globali uno dei settori più importanti per la nostra democrazia.

Pongo la questione come pregiudiziale. Vorrei capire se vi è oppure no la possibilità della presenza del Ministro. Altrimenti, dico con grande

franchezza che mi sembra non inutile ma certamente non congruo continuare un dibattito soltanto sulle cifre per limitarci ad esprimere le posizioni positive e negative di ogni parte politica. Credo che si tratterebbe di un lavoro assolutamente non efficace.

Gradirei dunque sapere se la decisione assunta dalla Commissione, per il tramite del presidente Riz, ha avuto oppure no qualche seguito.

PRESIDENTE. Senatrice Salvato, lei ha perfettamente ragione. Soprattutto in sede di esame del bilancio sarebbe necessaria la presenza del titolare del Dicastero, senza con ciò nulla togliere alla capacità, all'intelligenza e al sacrificio del senatore De Cinque. Però, la prassi della Commissione - credo anche dell'altro ramo del Parlamento, dove il problema è stato ugualmente sollevato senza trovare soluzione positiva - consente che il Ministro sia presente in sede di replica. Mi farò interprete presso il Ministro affinché intervenga in tale fase per rispondere agli interventi in discussione generale ed esprimere la propria opinione anche sugli eventuali ordini del giorno ed emendamenti.

A tal proposito, aggiungo che sarebbe opportuno che gli ordini del giorno e gli emendamenti venissero presentati entro martedì mattina, visto che nel pomeriggio dello stesso giorno continueremo il dibattito sul bilancio. In questo modo il relatore potrà avere tempo per esaminarli e la segreteria per raccogliarli in maniera ordinata.

Il problema sollevato dalla collega Salvato è in realtà molto grave. La Commissione lo ha già fatto presente, il presidente Riz è già intervenuto, e vorrei pregare il sottosegretario De Cinque di informare il Ministro della volontà della Commissione giustizia.

FILETTI. Signor Presidente, intervengo brevemente per associarmi a quanto detto dalla senatrice Salvato sulla necessità della presenza del Ministro di grazia e giustizia.

FABJ RAMOUS. Anch'io mi associo alla richiesta della senatrice Salvato.

DE CINQUE, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Signor Presidente, accolgo molto volentieri il suo invito e ringrazio la collega Salvato per le parole di apprezzamento nei miei confronti. Comprendo l'opportunità e la necessità che le linee di indirizzo fondamentali in materia di politica giudiziaria siano espresse dal Ministro competente, il quale, in verità, avrebbe voluto farlo anche alla Camera dei deputati. Purtroppo non è potuto intervenire in quanto non si trovava in Italia mentre la Commissione giustizia aveva urgenza di chiudere la discussione. Così, pur con una punta di amarezza e di insoddisfazione per l'assenza del Ministro, in quella sede ho replicato io. Questa sera informerò senz'altro il Ministro del desiderio della Commissione giustizia del Senato, ma sarebbe opportuno che anche la Presidenza della Commissione intervenisse presso il Ministero.

PINTO. Signor Presidente, voglio ringraziarla per aver subito accolto, con la sensibilità che le è propria, l'invito della senatrice

Salvato. Voglio anche ringraziare il rappresentante del Governo per l'impegno che ha assunto affinché il Ministro sia presente in questa circostanza molto importante per la vita della giustizia e per i lavori della nostra Commissione.

Vorrei permettermi di rivolgerle anche una preghiera. Lei ha detto che gli ordini del giorno dovrebbero essere possibilmente presentati entro martedì mattina. Prima ha letto anche le disposizioni relative alla presentazione di emendamenti e ordini del giorno. Io non assegno molto rilievo agli ordini del giorno, però questo strumento può avere anche un significato particolare e quindi non credo possa essere stabilito un termine di presentazione precedente alla chiusura della discussione generale che continuerà anche martedì pomeriggio. Vorrei dunque pregarla di spostare il termine di presentazione alla chiusura della discussione generale, così che ognuno di noi possa far tesoro del dibattito ed eventualmente indicare, attraverso gli ordini del giorno, le istanze e le esigenze che dovessero rimanere aperte o dovessero emergere dal confronto in Commissione.

PRESIDENTE. Mi rendo conto dei motivi della sua richiesta, gli ordini del giorno potrebbero in effetti scaturire dall'andamento del dibattito, ma è necessario rispettare i termini. In sede di Giunta per le elezioni e le immunità parlamentari abbiamo discusso a lungo di termini ordinatori e termini perentori: questo non è un termine perentorio, per cui, se dalla discussione dovessero scaturire altri ordini del giorno ed emendamenti, ne terremo conto. Dobbiamo soltanto fare in modo che i nostri uffici abbiano il tempo per fornire alla Commissione il quadro esatto degli ordini del giorno e degli emendamenti eventualmente presentati.

Rinvio il seguito dell'esame dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia e del disegno di legge finanziaria per il 1993 alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 16,50.

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1992

Presidenza del Vice Presidente DI LEMBO

I lavori hanno inizio alle ore 16,30.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» (797), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni (Tabelle 5, 5-bis e 5-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)» (796), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole alla 5ª Commissione ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5ª Commissione permanente, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» - Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni (Tabelle 5, 5-bis e 5-ter) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Nella seduta pomeridiana del 26 novembre il senatore Ballesi aveva svolto la sua relazione. Dichiaro quindi aperta la discussione generale.

FILETTI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il senatore Ballesi, che vivamente ringrazio per la sua puntuale, articolata e lucida relazione introduttiva, ha evidenziato cifre, percentuali, raffronti e, vieppiù, carenze e critiche sottese in ordine al bilancio della Giustizia per l'anno finanziario 1993 ed a quello pluriennale per il triennio 1993-95 esprimendo a conclusione del suo dire - mi è sembrato *oborto collo* - un necessitato e benevolo parere favorevole, che mi permetto qualificare formale e non sostanziale.

Per converso, la mia parte politica e parlamentare è dell'avviso che non si possa responsabilmente prestare adesione a documenti previsionali che peggiorano le deficitarie situazioni pregresse ed incancrenite, derivate da notevoli omissioni e trascuratezze che ineluttabilmente aggraveranno sempre più, nel prossimo triennio, il pessimo funzionamento della giustizia italiana, atteso che da tali documenti non traspaiono e, tanto meno, emergono la benchè minima prospettiva e la

benchè minima speranza di attenuare l'attuale collasso e di evitare lo sfascio totale.

In questo modestissimo intervento (che, peraltro, non può che ribadire nella dovuta sintesi le valutazioni critiche e negative da me spiegate in sede di esame del bilancio preventivo della Giustizia, di anno in anno, nel corso di una più che ventennale presenza parlamentare) non farò alcun riferimento a cifre, a numeri ed a cabale aritmetiche od algebriche, ad eccezione di un solo dato: quello più emblematico, probante e preoccupante, costituito dalla previsione per il 1993 di una spesa del Ministero di grazia e giustizia contenuta nell'irrisorio livello dello 0,87 per cento della spesa finale dell'intero bilancio statale; il che comprova e conclama che le risorse finanziarie destinate alla giustizia di fatto ed in termini reali vengono persino a diminuire se raffrontate al *quantum* degli stanziamenti complessivi del bilancio dello Stato, per tempi in cui, pur essendo innegabili la contingenza e la esigenza di una disperata manovra tesa al ridimensionamento della spesa pubblica, non è tuttavia ammissibile ed è comunque da respingere l'adozione di provvedimenti ulteriormente riduttivi di una spesa già fortemente limitata ed anemica di fronte ad una giustizia disastrosa, per la quale, invece, occorrono rimedi indilazionabili e risorse finanziarie in notevole accrescimento.

Nihil novi è da trarre dalla nota preliminare. Questa contiene un'arida esposizione di dati per la parte corrente e per il conto capitale; in ordine alle linee di azione del Ministero nei fondamentali settori di competenza riproduce le solite e rituali considerazioni già dette e ridette, lette e rilette da epoca remota e non introduce alcun proponimento di largo respiro, proiettato in un futuro migliore. Sembra di imbatterci nell'appendice di un consuntivo, che si vorrebbe accreditare di positività, mentre sono evidenti la negatività e comunque l'inidoneità dei documenti apprestati dal Governo, che apertamente confliggono con la realtà delle cose che gli operatori della giustizia ed i cittadini quotidianamente vivono, registrano e subiscono, difettando coevamente di proposte e soluzioni che possano fare sperare in un riassetto della giustizia nel nostro paese entro tempi ravvicinati.

È veramente doloroso constatare il vuoto di adeguati proponimenti e provvedimenti volti a porre riparo all'avvilente *status* dell'attuale società, inquinata ed oppressa dalla partitocrazia e dalla criminalità assai diffusa, di una società nella quale purtroppo sono franati i valori morali, sono negletti e comunque fortemente sbiaditi i principi del rispetto del prossimo, della sacralità della famiglia, della fede alla parola data, dell'onore e della correttezza, della solidarietà e della ricerca del bene comune, dell'anteporre l'interesse generale a quello particolare, privato e personale. Si sta persino perdendo e comunque attenuando il senso dell'appartenenza ad un'unica comunità nazionale, con la correlativa dilatazione di sentimenti e propositi di secessione.

Non si tiene conto che la crisi della giustizia lievita e cresce quando le speranze rimangono inappagate, le aspettative sono eluse o deluse, le disfunzioni si protraggono per tempi lunghissimi e comportano l'ingigantirsi di effetti deleteri.

Di fronte al temuto totale crollo delle istituzioni giudiziarie, della stessa giustizia italiana, è risibile ed irresponsabile perseverare nell'ado-

zione di una ordinaria amministrazione, peraltro carentissima e claudicante. Necessitano rimedi eccezionali, tempestivi, di vero e proprio pronto soccorso; rimedi che, purtroppo, sono totalmente obliterati dal bilancio preventivo per il 1993 e per il triennio 1993-95 al nostro esame.

In mancanza di chiare e certe linee di attuazione, è facile prevedere il deprecabile perpetuarsi, nel prossimo anno e nei due successivi, di quella rincorsa ansimante e spesso demagogica nella quale Governo e Parlamento nei decenni decorsi si sono asilati in occasione delle molteplici contingenze per tentare di rappezzare di volta in volta le notevoli «scuciture» o, meglio, i notevoli strappi dell'azienda giustizia, con la conseguenza di creare ulteriore confusione, ulteriore disordine ed anche vera e propria impotenza, mentre, sotto il riflesso penalistico, i sequestri di persona, gli omicidi, le estorsioni, le corruzioni, le concussioni, i reati di mafia e la criminalità organizzata continuano e continueranno ad imperversare nel nostro paese e ad opprimere i cittadini e le nostre istituzioni; mentre, sotto il riflesso civilistico, i processi rimangono e continueranno a permanere nella «morta gora» anche per decenni, con rinvii di ufficio, resi noti per affissione sulle porte occluse delle aule giudiziarie, non raramente ascendenti a dodici o più mesi da una udienza istruttoria, o pseudoistruttoria, all'altra a causa di un sopravvenuto raffreddore o di una febbretta effimera del magistrato e di cinque anni dall'udienza di precisazione delle conclusioni a quelle di discussione.

Rebus sic stantibus è utopia puntare sul migliore funzionamento della giustizia. L'inceppamento del nuovo codice di procedura penale; le dichiarazioni di incostituzionalità di non poche norme di esse; l'istituzione dell'udienza preliminare che avrebbe dovuto impedire al maggior numero dei processi di progredire per il dipartimento e che invece nella pratica attuazione ha complicato le cose, obbligando il processo stesso a passare una prima volta al vaglio del giudice delle indagini preliminari e una seconda volta al vaglio del giudice del dibattimento; i riti alternativi che in effetti non hanno efficacemente funzionato e non hanno dato i prognosticati risultati deflattivi, atteso che l'esperienza ha fatto registrare che solo il 20 per cento circa dei processi è stato definito senza il ricorso al dibattimento: tutti questi fattori hanno caducato e continuano a caducare il divisato obiettivo di accelerare la definizione dei processi penali.

Se a ciò si aggiungono i ritardi, tuttora sussistenti, nell'avvio di un serio ed urgente programma di un'ampia depenalizzazione nella prospettiva del cosiddetto «diritto penale minimo», il mancato adeguamento delle strutture giudiziarie alle nuove maggiori esigenze mediante l'adeguato apparato amministrativo e tecnico necessario per rendere incisiva l'opera dei giudici, l'omessa revisione del codice penale nel suo complesso che ben potrebbe avvenire con sollecitudine anche in due tempi (prima per la parte generale ed indi per quella speciale), a fortiori emerge l'impossibilità di assicurare celerità al regolare *cursus* della giustizia in sede penale.

E le carenze permarranno anche e forse sempre più ponderosamente per la giustizia civile e per tutte le altre attività comunque afferenti la giustizia italiana.

Occorre, infatti, senza ulteriori dilazioni ripristinare definitivamente i buoni rapporti tra il Ministero di grazia e giustizia (e, particolarmente, per esso, il Ministro Guardasigilli) ed il Consiglio superiore della magistratura eliminando ragioni di ordine contenzioso; provvedere alla copertura dei posti negli organici dei magistrati e del personale ausiliario ed all'accrescimento numerico e qualificativo di detti organici, con particolare riguardo alla soluzione dei problemi afferenti gli ufficiali giudiziari, i cancellieri ed il personale adetto alla copiatura delle sentenze, che non può - non deve più - avvenire in tempi persino superiori ad un anno; abbreviare la lunghezza dei tempi per il reclutamento del personale snellendo le procedure per lo espletamento dei concorsi; revisionare le circoscrizioni giudiziarie senza cedimenti a pressioni di ordine campanilistico; integrare l'edilizia giudiziaria e quella penitenziaria; limitare quanto più possibile i residui passivi; procedere all'annunziata riforma del Ministero di grazia e giustizia; varare l'attesa normativa sulla responsabilità disciplinare dei magistrati; attuare la ridefinizione della professione forense.

Ed infine, un particolare appello ritengo doveroso trasmettere al signor Ministro di grazia e giustizia ed anche all'illustre e sempre sollecito Sottosegretario, senatore De Cinque (il quale vorrà consentirmi di accettare le espressioni del mio più vivo apprezzamento e dei ringraziamenti veramente sentiti per l'impegno costante che quotidianamente elargisce nell'adempimento del mandato governativo a lui demandato): è necessario ridurre quanto più possibile il costo della giustizia, che è divenuto assai elevato e, particolarmente, non più sopportabile dalla povera gente, spesso impossibilitata a tutelare giudiziariamente i propri diritti per carenza delle ponderose risorse pecuniarie che ai cittadini sono oggi imposte. Non bisogna mai dimenticare che, se è vero che la giustizia è un servizio, essa è molto di più di un semplice servizio: è la condizione prima, la base su cui poggia l'intera società e, pertanto, per niuna ragione può essere denegata a ciascuno dei cittadini.

L'ultima raccomandazione, a chiusura di queste mie disadorne parole, va fatta a noi stessi, a tutti i parlamentari. L'ho evidenziato altre volte: le disfunzioni della giustizia sono da imputare anche al Parlamento per la cattiva qualità delle leggi che esso vara. Troppe sono le leggi, le leggine, le interpretazioni autentiche che sono licenziate dal Senato della Repubblica e dalla Camera dei deputati. Non poche di esse rimangono ignote a larga parte dei cittadini, non poche di esse sono frutto di emotività e di scarsa ponderazione; sono imperfette, caotiche, confusionarie, costituiscono un labirinto di disposizioni di ardua lettura, di difficile interpretazione per tutti gli operatori, di incomprensibile logica per l'intera cittadinanza, che tuttavia è costretta ad osservarle quotidianamente ed a subire il danno conseguente. Si è arrivati al punto di chiedere l'abrogazione e comunque la modificazione di una legge nello stesso giorno della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*. Tale inaccettabile modo di legiferare deve cessare, dobbiamo impegnarci a farlo cessare perchè necessita una legislazione sempre più chiara, sempre più puntuale riguardo agli interessi veri dei cittadini; una legislazione che assicuri una giustizia più rapida, tuteli effettivamente i diritti della gente e ristabilisca le condizioni di sicurezza e di serenità

che attualmente da ogni parte sono invocate. È questo l'augurio che io formulo a chiusura del mio dire e ringrazio il signor Ministro e tutti i colleghi per avermi voluto cortesemente ascoltare.

GUALTIERI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, il mio intervento sarà molto breve, anche per il fatto che, non essendo membro della Commissione giustizia, oggi affronterò soltanto un aspetto delle problematiche del settore.

Prima di tutto, però, desidero dare atto al ministro Martelli di una novità rilevante legata alla sua gestione. Sembra infatti essere cessata la divaricazione prima esistente - che mi ha fatto soffrire non poco nelle due precedenti legislature - tra le tendenze ad andare contro corrente in tema di giustizia da parte del legislatore e le esigenze di difesa e di tutela della collettività avanzate dai cittadini. Mi sembra infatti che alcune falle siano state chiuse, certamente quelle più vistose, quelle in parte legate alle norme del nuovo codice di procedura penale, che in particolare ignoravano in modo forse eccessivo i problemi della lotta alla grande criminalità organizzata. Il ministro Martelli, con le sue iniziative, ha certamente contribuito a risolvere alcuni problemi eclatanti che nel passato ci avevano tormentato, come ad esempio la possibilità per soggetti condannati a pene gravissime, se non addirittura all'ergastolo, di circolare in piena libertà dopo poco tempo.

Così come dobbiamo dare atto al ministro Martelli della sua sensibilità nell'affrontare determinati problemi sollevati dalle Commissioni bicamerali di inchiesta e nel dare risposte positive a questi organismi parlamentari in materie davvero difficili. Cito per tutti l'esempio dell'intervento del Ministro a proposito della strage di Ustica: è un atto di cui sento di doverlo ringraziare in questo momento.

Il mio intervento sui documenti contabili in esame riguarda il settore carcerario ed alcuni problemi ad esso connessi. Mi interessa di queste tematiche soprattutto per i riflessi legati ai problemi sanitari. In una recente audizione abbiamo ascoltato il direttore generale degli istituti di pena Amato farci un quadro aggiornato della situazione carceraria, che appare caratterizzata da un grave affollamento. In questo momento siamo arrivati a 46.000 detenuti, con una circolazione annua di 80.000 detenuti. Il sovraccarico sulle strutture carcerarie è notevole, se si pensa che la loro capacità di ricezione è stimato in 18-20.000 unità. Tutto ciò, quindi, comporta un affollamento enorme soprattutto nelle carceri delle grandi città, dove le condizioni di vita sono particolarmente gravi.

Ma se facciamo i conti in prospettiva (e dobbiamo farlo visto che stiamo parlando di un programma di spesa triennale) il quadro è destinato ad aggravarsi ulteriormente in quanto gli ingressi medi nel sistema carcerario sono attualmente di 1.500 unità al mese: se moltiplichiamo per tre anni questo dato, ci potremo ben rendere conto di quanto sia allarmante il problema.

Mi chiedo allora se siano stati previsti programmi di edilizia carceraria o per lo meno di miglioramento delle carceri esistenti tali da farci sperare che gli incrementi dei flussi di ingresso eccezionali cui ho fatto riferimento possano essere sopportati dalle strutture. Purtroppo però nei documenti di bilancio al nostro esame non si trovano

stanziamenti sufficienti non solo per la costruzione di nuove carceri, ma anche per la ristrutturazione di quelle esistenti: per il 1993 vengono stanziati 50 miliardi e 70 miliardi sono indicati tanto per il 1994 quanto per il 1995. Non solo, si tratta anche di residui di stanziamenti per gli anni 1987-1989 non utilizzati: non sono neanche stanziamenti nuovi. Se pensiamo a quanto ammonta il costo di una struttura carceraria nuova, ci possiamo rendere conto che con questi stanziamenti non si riesce neanche a realizzare una sola opera del genere. Appare quindi chiaro che le cifre a disposizione del Ministero non renderanno possibile fronteggiare il flusso di detenuti che, ad esempio, la massiccia attività delle forze dell'ordine nella lotta alla criminalità organizzata consegna alla giustizia.

Ma c'è di più. Nel settore carcerario abbiamo una situazione di non divisibilità tra coloro che sono detenuti in regime di custodia cautelare e che ancora non sono stati giudicati e coloro che stanno scontando una pena per essere già passati in giudicato. Questa grave commistione è particolarmente rischiosa per quanto concerne la grande massa dei tossicodipendenti presenti nelle carceri e, tra di essi, per coloro che sono ammalati di AIDS o comunque sieropositivi. Dai dati rilevati da un accertamento effettuato su base volontaria nelle carceri, è emerso che sul 47 per cento della popolazione carceraria abbiamo 7.000 sieropositivi, il che fa presumere che se la rilevazione fosse portata al 100 per cento, se quindi vi fosse l'obbligatorietà di sottoporsi al *test*, probabilmente avremmo una cifra doppia. Di questi 7.000 sieropositivi, 400-500 sono i casi conclamati, di malati irrecuperabili, praticamente condannati a morte nello spazio di un paio di anni.

I tossicodipendenti presenti nelle carceri italiane sono 13.000-14.000. La legge Jervolino-Vassalli prevedeva che essi dovessero essere alloggiati in strutture speciali. Era stato emanato un decreto ministeriale, nel quale venivano indicate 31 carceri che dovevano essere adattate ad accogliere i tossicodipendenti: nulla di tutto ciò è stato fatto. In Italia abbiamo soltanto due carceri per tossicodipendenti, uno a Firenze e uno a Roma.

Abbiamo anche appreso che nei centri clinico-sanitari carcerari possono essere accolti pochissimi ammalati poichè questi centri vengono utilizzati soltanto per la grande criminalità mafiosa, per evitare che soggetti particolarmente pericolosi vengano ospitati in strutture esterne con il conseguente rischio di fughe, come è accaduto in passato. In pratica per questa ragione i malati di AIDS e i sieropositivi sono abbandonati a se stessi e privati della necessaria assistenza.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Sul problema dell'AIDS abbiamo già approvato un decreto-legge.

GUALTIERI. Noi intendiamo presentare altre proposte per inserire il servizio sanitario carcerario nell'ambito del Servizio sanitario nazionale. Abbiamo ascoltato i rappresentanti della Commissione nazionale istituita per affrontare i problemi legati all'AIDS: in particolare il professor Guzzanti ci ha detto che questa soluzione sarebbe molto positiva. In questo momento la collaborazione tra il sistema sanitario nazionale e il sistema carcerario è quasi nulla: su circa

600 unità sanitarie presenti sul territorio, soltanto 60 hanno comunicato di avere qualche forma di collaborazione, ma in generale non vi è alcuno scambio, e a volte questi malati nelle strutture esterne sono trattati peggio che all'interno del sistema carcerario.

Abbiamo appreso che vi sono due grandi centri sanitari carcerari (di cui uno vicino a Milano che si chiama Opera) che dispongono di attrezzature di avanguardia anche rispetto agli ospedali pubblici, ma non sono in funzione per mancanza sia di personale di custodia sia di personale infermieristico. Allora, il passaggio alla responsabilità diretta del Servizio sanitario nazionale comporterebbe l'obbligo di fornire il personale necessario per assistere questi malati. Comunque - ripeto - presenteremo in materia uno specifico disegno di legge e valuteremo insieme a lei le soluzioni possibili.

Voglio infine richiamare il decreto-legge relativo all'AIDS nelle carceri al quale lei si è riferito. Abbiamo approfondito la materia anche perchè la sua presentazione è stata annunciata con faciloneria, con certi titoli di giornale che non corrispondono alla sostanza dei fatti. Si leggeva in alcuni titoli: «Fuori l'AIDS dalle carceri». In realtà un successivo decreto ha fissato in 100 linfociti per millimetro cubo il limite per il trasferimento degli ammalati all'esterno e ciò ha comportato che su 400 detenuti affetti da AIDS, non ne sono stati trasferiti più di 100.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Il numero di linfociti minimo richiesto è stato raddoppiato.

GUALTIERI. Allora forse se ne trasferiranno 200, ma gli altri rimarranno in carcere in condizioni precarie, senza sapere dove e come verranno curati.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Senatore Gualtieri, è il sistema della sanità che non li vuole.

GUALTIERI. Anche questa è una battaglia che possiamo fare, ma serve anche il suo appoggio.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Combatto questa battaglia tutti i giorni, ma non ho molti mezzi.

GUALTIERI. La battaglia può essere legislativa. Per i soggetti sieropositivi vi è oggi la speranza, sia pur limitata ai dieci anni, di poter sopravvivere.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. È vero, sono dei malati, ma dobbiamo piantonarli oppure no?

GUALTIERI. Certamente sì. Però è più facile ospitarli nell'ambito di due o tre strutture specializzate, piuttosto che trasferirne solo alcuni negli ospedali pubblici, con la conseguente necessità di turni molto complessi di piantonamento.

Non voglio affliggere con una problematica minuta, ma in questo momento vi è un sovraffollamento carcerario tale da rendere necessari finanziamenti per programmi edilizi specifici perchè, come lei stesso ammette, signor Ministro, vi sono ritmi di afflusso tali da non poter ritenere sufficienti gli stanziamenti previsti in bilancio.

Vi è in secondo luogo un problema di commistione con i tossicodipendenti. Lei sa, signor Ministro, che in forza della legge vigente oggi possono uscire dal carcere i condannati ad una pena inferiore ai quattro anni, ma che, per i reati in esame, il limite dei quattro anni si riferisce non già ai consumatori ma agli spacciatori e quindi in pratica il «serbatoio» all'interno delle carceri rimane intatto.

Infine, sono rimasto impressionato quando abbiamo chiesto al professor Guzzanti e agli altri intervenuti i motivi della loro contrarietà all'obbligatorietà dello *screening* all'ingresso in carcere per accertare la condizione di sieropositività. Il principio della riservatezza in realtà già non viene rispettato perchè è previsto l'obbligo, nel momento dell'ingresso in carcere, dell'esame Wassermann e di quello relativo alla sifilide. Inoltre, sono già previste vaccinazioni e visite obbligatorie per i militari. È stato risposto che con l'esame obbligatorio scopriremmo solo di avere, invece di 6.000, 9.000 sieropositivi ma che per il resto tutto rimarrebbe come prima, che nelle carceri non si può far nulla e quindi non vi è motivo per caricarsi di 2.000 o 3.000 ammalati acclarati in più. In realtà non è così, perchè l'accertamento della condizione di sieropositività pone allo Stato l'obbligo di cura e in questo momento, con certe vaccinazioni, la probabilità di vita per questi ammalati si è allungata, come si afferma anche in sede scientifica.

Il nostro problema è riuscire a sottoporle queste tematiche, signor Ministro. Non voglio dire che lei sia stato disattento, dico solo che lei si trova in una condizione certamente non invidiabile, dovendo gestire un sistema carcerario che fa acqua da tutte le parti, con una situazione legislativa in materia sanitaria difficile basata sulla separazione tra la sanità pubblica e il settore medico carcerario. Credo che se riuscissimo a risolvere i problemi di cui abbiamo parlato, la nostra società si collocherebbe su un altro livello di civiltà giuridica ed umana.

PREIONI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, abbiamo ascoltato il senatore Gualtieri impostare tutto il suo intervento in un'unica direzione, quasi che i problemi della giustizia fossero solo quelli delle carceri o quelli di una parte dei carcerati. Penso invece che quando si parla di giustizia si debba discutere del modo migliore per rendere, appunto, giustizia alle vittime del crimine. Quindi, semmai prima penserei alle vittime e poi anche ai carcerati, magari ammalati di AIDS. I problemi vanno ricondotti nel loro ambito più corretto; ma se è così, allora dobbiamo avere ben chiaro che la giustizia, i suoi meccanismi processuali, le leggi sostanziali servono a disciplinare e a regolare il funzionamento della società nell'interesse delle persone oneste. Se ci sono persone che si comportano in modo difforme dalle regole poste dalla società, vanno punite; ma l'attenzione del legislatore deve essere rivolta in primo luogo alle necessità di tutti i cittadini onesti che attendono giustizia, perchè sono stati vittime di crimini o perchè non vedono ristorato un danno patito. Poi si potrà pensare anche a coloro che hanno compiuto i crimini.

Siamo chiamati ad esprimere un parere sui progetti di spesa dello Stato in materia di giustizia. Ebbene, anticipo fin d'ora che il mio parere sarà negativo, in primo luogo per una constatazione di ordine numerico. Lo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia ammonta allo 0,87 per cento della spesa totale: ad un settore così importante, viene riservata una percentuale di spesa assolutamente residuale. Lo Stato prima di tutto deve garantire ai cittadini la libertà e la giustizia, che sono indissolubili: se non c'è giustizia non c'è libertà. Se questo è vero, la spesa dello Stato per la giustizia è fondamentale, deve essere considerata più importante delle altre o comunque appartenere ad una gerarchia superiore assieme alle spese per l'istruzione, per l'organizzazione statale, per la difesa e per la salute. Bisogna dare ad ogni spesa la sua giusta collocazione. Invece, prevedere per la giustizia lo 0,87 per cento della spesa totale vuol dire assegnarle la parte della cenerentola, privilegiando interessi diversi e favorendo altre spese, evidentemente considerate meno marginali. Due anni fa, per i mondiali di calcio, senza problemi sono stati gettati via 9000 miliardi; per le celebrazioni colombiane sono stati sperperati circa 4000 miliardi: spese voluttuarie, tutto sommato insignificanti per le quali i soldi sono stati trovati subito. Invece, signor Ministro, non sono stati trovati i soldi necessari per assumere personale per il settore della giustizia, per acquistare *computer*, per far funzionare le cancellerie, per rimettere gli ufficiali giudiziari in condizione di lavorare.

Per far tutto ciò sarebbe necessaria una volontà politica che evidentemente non c'è, perchè a questa classe politica, signor Ministro, fa molto comodo che la giustizia non funzioni, per la semplice ragione che essa è l'ultimo baluardo contro la corruzione degli amministratori pubblici, legati attraverso le organizzazioni politiche al potere, non voglio dire al Governo, perchè sarebbe una indelicatezza nei suoi confronti. Le spese per la giustizia sono marginali perchè fa comodo che la giustizia funzioni il minimo indispensabile, quel tanto che basta per assicurarne la parvenza.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Le sembra che il raddoppio della popolazione carceraria in un anno non significhi nulla?

PREIONI. Non c'è soltanto la giustizia penale, c'è anche quella civile.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Lei ha impostato il suo intervento partendo dalla pena.

PREIONI. Il mio è un intervento di carattere generale ed ho iniziato con una premessa.

Sovente incontro per strada persone che chiedono giustizia, che mi riferiscono di cause che giacciono per anni e non tanto perchè gli avvocati abbiano interesse a continui rinvii, ma per problemi di ordine oggettivo. Lei sa benissimo, ad esempio, che le sentenze vengono redatte materialmente dal giudice, ma che poi rimangono per mesi

nelle cancellerie perchè non ci sono dattilografe per trascriverle a macchina. Accade così che molti magistrati acquistino a proprie spese un *computer* e scrivano di persona le sentenze per poterle depositare direttamente in cancelleria. Questi giudici provvedono di persona per senso di responsabilità, sopperiscono con i propri mezzi a disfunzioni dell'amministrazione. Sappiamo che i magistrati continuano a chiedere materiali, *computer*, programmi, schede, sia per la giustizia civile che per quella penale, sia per le cancellerie civili che per le procure della Repubblica, per non dover cercare nei repertori i nomi e le *notitiae criminum*.

A tal proposito c'è anche un problema pratico: vengono iscritti a repertorio migliaia di reati addebitati ad ignoti, quando si potrebbe benissimo risalire ai nominativi semplicemente utilizzando sistemi informatici in grado di collegare determinate fattispecie di reato a persone abitualmente dedite al crimine. Penso all'emissione di assegni a vuoto, ai furti di autoradio e così via: sono sempre le stesse persone a commettere quei reati, che però vengono rubricati come compiuti da ignoti. Per i magistrati, quindi, sarebbe molto utile disporre di supporti informatici per concludere le indagini velocemente.

L'Amministrazione della giustizia con gli scarsi mezzi a disposizione *certamente non è in grado di far fronte alle esigenze attuali*. Bisogna considerare che le strutture giudiziarie sono le stesse di 45 anni fa; anzi in realtà sono meno consistenti, poichè sono stati soppressi molti uffici giudiziari periferici mentre la popolazione italiana è arrivata a circa 57 milioni di persone, più 2 milioni di extracomunitari. Peraltro, 45 anni fa c'erano minori occasioni di lavoro, minore possibilità di commettere crimini o di rivolgersi al giudice per la composizione di vertenze civili. Il carico di lavoro in questi 45 anni è notevolmente aumentato, ma non sono state adeguate le strutture, l'organizzazione, il numero degli operatori.

Lei sa, signor Ministro, che ci sono centinaia e centinaia di procedimenti concorsuali fallimentari giacenti presso i tribunali, non conclusi poichè i magistrati sono sempre in presenza di problemi più urgenti da affrontare. Per non contare poi il dispendio di tempo che la continua modifica delle norme processuali e penali comporta per il giudice, che deve dedicare ore e ore della sua giornata a studiare le novità introdotte nei codici. Una giustizia che funzioni, se ben elaborata, dovrebbe valere per sempre, visto che determinati principi sono quasi eterni. Invece, in Italia i giudici devono continuamente aggiornarsi sulle modifiche legislative che si inseguono nel nostro ordinamento, per cercare di interpretarle. Così si paralizza l'amministrazione della giustizia.

Nello stesso tempo vengono lesinati i mezzi e nella ripartizione delle spese di bilancio il settore della giustizia viene considerato marginale. La macchina della giustizia, così, funziona male, subisce un'attività legislativa ridondante, quasi fastidiosa, addirittura di intralcio all'attività giurisdizionale. Inoltre, anche i mezzi a disposizione vengono gestiti male. La giustizia dispone dello 0,87 per cento della spesa totale, ma le risorse vengono mal distribuite e mal utilizzate. Voglio citare l'esempio dei più di 130 magistrati che operano presso il Ministero di grazia e giustizia.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. La situazione è cambiata, ho restituito 27 magistrati al Consiglio superiore della magistratura.

PREIONI. La notizia che mi dà è molto interessante, mi fa piacere sapere che lei ha adottato questa decisione. Sulla questione dei magistrati presso il Ministero avevo presentato anche una interrogazione; se 27 magistrati sono stati restituiti al Consiglio superiore della magistratura, tanto meglio.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Adesso i magistrati presso il Ministero mi sembra siano 104.

PREIONI. Comprendo che anche per le attività del Ministero sono necessari i magistrati, per l'esperienza diretta acquisita lavorando nelle strutture giudiziarie operative, però bisogna tener conto del fatto che tra questi magistrati ve ne sono alcuni che hanno svolto le funzioni di giudici attivi per tre o quattro anni e che quindi hanno una esperienza limitata, ma che da decenni si trovano presso il Ministero di grazia e giustizia, a volte con compiti che poco hanno a che fare con la loro preparazione giuridica, svolgendo anche attività amministrative per le quali si potrebbe benissimo utilizzare personale proveniente dalle carriere direttive del Ministero. Sono stati espletati concorsi e sono state assunte persone con qualifiche dirigenziali, pari grado ai dirigenti di altre amministrazioni, la cui utilizzazione inoltre non implica alcun costo ulteriore per la collettività e che dunque potrebbero svolgere le funzioni loro spettanti evitando che un magistrato si occupi di acquisti di *computer* o di altro materiale. A meno che non siano altri i motivi della loro presenza, motivi che i cittadini non conoscono.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. C'è solo la legge.

PREIONI. Il Governo è onnipotente, può modificare le leggi.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Un anno fa la Commissione giustizia della Camera non ha approvato un emendamento che avrebbe permesso al Ministro di grazia e giustizia di utilizzare i dirigenti provenienti da altre amministrazioni o dal settore privato.

PREIONI. Il Governo ha più poteri della Commissione: di una bocciatura della Commissione giustizia il Governo se ne fa un baffo, avendo il potere di presentare un decreto-legge e poi chiedere la fiducia al momento della conversione, come abbiamo sperimentato in maniera abbondante in questa legislatura.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Su un argomento del genere non si può legiferare con un decreto-legge in quanto mancano i presupposti.

PREIONI. Vi sono altri problemi che vorrei affrontare approfittando della sua presenza.

Ho provato a leggere velocemente il bilancio e ad entrare nel merito; confesso che non ne capisco molto, però a pagina 200, al capitolo 103, sono indicati i proventi delle manifatture carcerarie che da una previsione di entrata dello scorso anno di 2.500.000.000, sono passati ad una previsione per il 1993 di 500.000.000, cioè cinque volte meno. È un dato curioso: significa che è aumentata la popolazione carceraria ed è diminuita la capacità produttiva? Certo il problema non va posto in questi termini, ma si tratta di dati che incuriosiscono chi affronta per la prima volta questi problemi.

Si afferma inoltre nel bilancio di competenza che sono aumentate le somme derivanti dalle cauzioni o da altre somme in deposito, una voce che passa da una previsione di 650 milioni del bilancio precedente ad un miliardo nel bilancio attuale. Questa differenza è dovuta solo all'effetto dell'inflazione? Oppure dipende da un maggior rigore e da una maggior capacità di incidere e di reprimere? Si tratta - lo ripeto - di cauzioni, depositi e forse di confisca di beni dei criminali.

Un altro aspetto che vorrei trattare riguarda l'edilizia penitenziaria. In questo momento mi pare pericoloso l'invito a costruire nuove carceri: non dobbiamo dimenticare che è ancora in corso l'accertamento giudiziario per lo scandalo delle cosiddette «carceri d'oro», e sono passati più di dieci anni.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Si tratta di un problema che non ha mai interessato l'Amministrazione della giustizia.

PREIONI. Poichè l'argomento è stato sollevato da un collega intervenuto prima di me, ho voluto sottolinearlo, pur essendo competente il Ministero dei lavori pubblici.

Sempre a proposito di edilizia carceraria, ho il timore che a volte si pensi di risolvere i problemi, come accade per esempio per la sanità, semplicemente facendo lavorare i muratori. Non sempre vi è un rapporto diretto tra la costruzione di edifici e l'efficienza del servizio reso ai cittadini. Penso al palazzo di giustizia di Napoli che è costato molti miliardi, che ha subito un incendio che l'ha distrutto e a proposito del quale è stato presentato un apposito disegno di legge che assegna il controllo per la ricostruzione al Ministero, in deroga ai principi generali che regolano i controlli durante l'esecuzione delle opere pubbliche. Voglio dire che l'edilizia per la giustizia mobilita i cantieri, gli appalti, le tangenti, gli affari che ruotano intorno all'acquisizione dei contratti per la cessione, la trasformazione o l'edificazione.

Lei sa, invece, che spesso le motivazioni sono molto più importanti per l'efficienza dei servizi resi. Se i magistrati, il personale delle cancellerie, gli ufficiali giudiziari e tutti gli altri operatori del settore ricevessero maggiori incoraggiamenti e maggiori consensi da parte delle forze politiche e del Governo e quindi anche dei giornali e in generale dei *mass media*, forse vi sarebbe una maggior efficacia nel funzionamento della macchina della giustizia.

GUALTIERI. Un miglioramento nell'efficienza della macchina della giustizia passa anche per un miglioramento del sistema carcerario.

PREIONI. Voi avete in mente solo i malati di AIDS e del resto non vi importa niente. Qui si parla solo di AIDS, un problema che riguarda soprattutto le donne e gli omosessuali.

GUERRITORE. Ci sono anche i bambini malati di AIDS.

GUALTIERI. Come si fa a dare certe risposte?

PREIONI. Se non le interessano, se ne vada.

Come dicevo, motivando le persone a lavorare, plaudendo chi lo merita e sanzionando chi demerita, si possono ottenere effetti molto più sostanziosi che non costruendo immobili soltanto per far vedere alla gente gli effetti «fisici» di una determinata spesa: si costruisce un palazzo nel quale non funziona niente. Anche perchè, sappiamo che costruire un palazzo nuovo per trasferirvi uffici giudiziari da una sede nella quale operano da anni comporta problemi di non facile soluzione, dato che si corre il rischio di perdere documenti. Sono tutti problemi che voglio far presenti, poichè sono pertinenti ai documenti che stiamo esaminando, essendo relativi a specifiche voci di spesa.

Per inciso, vorrei introdurre l'argomento degli incarichi ai magistrati al di fuori delle funzioni giudiziarie ordinarie, come per gli arbitrati previsti dalla legge sugli appalti pubblici, ad esempio. È una segnalazione che è stata fatta anche dal vice presidente del Consiglio superiore della magistratura: capisco che il problema potrà essere risolto in altra sede, ma l'esame dei documenti di bilancio è un'occasione di grande importanza nella quale può essere sollevata anche la questione di magistrati che, svolgendo altre attività, facendo recensioni ai libri o corsi privati per gli studenti che vogliono fare il concorso a procuratore, sottraggono tempo alla loro attività principale.

A proposito dell'istituzione del giudice di pace, vorrei dire che si tratta di una figura davvero «sballata», che certamente non funzionerà anche perchè non è ben chiara la sua competenza in materia penale.

Per far funzionare la macchina della giustizia sono necessarie maggiori risorse ed una migliore organizzazione anche in tema di trasferimenti. Ci sono dipendenti che vincono i concorsi in una regione e vi si fermano soltanto per il periodo minimo previsto dalla legge, possibilmente anche meno; le donne si mettono in maternità subito; con i comandi si tende ad ottenere i trasferimenti quanto prima. Così abbiamo uffici giudiziari perennemente in mano all'ultimo arrivato, che peraltro ha già la valigia pronta per andarsene e che il più delle volte dedica il minimo di attenzione al lavoro che deve fare. In talune zone i magistrati sono tutte ragazze che hanno appena finito l'uditorato; mancano i presidenti titolari, ci sono soltanto supplenti. Ma tutto questo lei, signor Ministro, già lo sa.

Concludendo, ribadisco il mio parere contrario a questa proposta di ripartizione delle risorse dello Stato che prevede per il settore della giustizia uno stanziamento di appena lo 0,87 per cento della spesa totale.

PINTO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, prima di entrare nel merito della relazione del collega Balesi, vorrei

non fosse lasciata senza risposta una affermazione che il senatore Preioni ha fatto poco fa riferendosi ai lavori della Commissione giustizia che, secondo lui, si occuperebbe solo di sieropositivi e di carceri. È un'affermazione non vera: non è mai stato così e ciò è tanto più riscontrabile per quanto riguarda la legislatura da poco iniziata, nella quale la Commissione giustizia si è occupata con grande impegno e con la dovuta serietà di molti problemi. Tra di essi c'è stato anche quello, molto grave, delle carceri e dei detenuti sieropositivi.

Venendo all'esame dello stato di previsione per il Ministero di grazia e giustizia, non mi sembra, senatore Filetti, che il relatore Ballesi abbia svolto una relazione nella quale era possibile cogliere lo sforzo di annunciare il parere positivo. Il senatore Ballesi in sede di replica potrà certamente meglio di me chiarire il suo pensiero, ma a me è sembrato che la sua relazione contenesse la preoccupazione molto realistica e pragmatica - ma è giusto sia così in questo periodo - di non inseguire desideri non sempre realizzabili, in quanto eventuali fughe in avanti potrebbero risultare sicuramente pericolose e fuorvianti.

Ovviamente, il relatore ha mosso anche alcune critiche nei confronti del bilancio che ci è stato proposto. Egli ha ricordato le tappe fondamentali della manovra finanziaria, finalizzata a ridurre il grave disavanzo del bilancio dello Stato. Naturalmente, ha detto che tutto ciò non poteva che avere negativa incidenza anche sul bilancio per la giustizia. Ma enucleare da questi rilievi il dato relativo alla percentuale dello 0,87 per cento della spesa totale e paragonarlo allo 0,97 stanziato nel 1992 o allo 0,99 del 1991 significa anche prendere atto, senza ovviamente rallegrarsene, delle difficoltà nelle quali il nostro paese versa dal punto di vista economico.

Personalmente concordo con le critiche ed anche con le preoccupazioni del senatore Ballesi. Tali preoccupazioni non mi vengono lenite dal riferimento all'edilizia penitenziaria e giudiziaria; nè mi conforta il fatto che tagli più incisivi al bilancio siano stati operati in altri settori, mentre quello relativo alla giustizia è stato di poco toccato, stavo per dire «limitato». Sono constatazioni amareggiate, spunti di insoddisfazione che però non credo possano portare ad un giudizio di sfascio o di collasso. È una insoddisfazione nella quale credo sia contenuta la speranza di tempi migliori.

Sono stati anche sottolineati segnali positivi che credo abbiamo il dovere di ricordare a noi stessi ed al paese.

Una parte fondamentale della relazione del senatore Ballesi è stata destinata al problema del personale. In effetti le cifre indicate sono preoccupanti: i magistrati, su un organico nominale di 8.478 unità, sono in realtà 8.029; i cancellieri, che dovrebbero essere 7.142, sono 3.453; i coadiutori, rispetto ad un organico nominale di 4.864 unità, ammontano a 2.930 unità. Per quanto riguarda poi la polizia penitenziaria, la differenza tra l'organico nominale e l'organico effettivo, nonostante gli sforzi ragguardevoli compiuti, è di circa 5.000 unità.

Questi dati preoccupano non soltanto perchè, come tutti sanno, se non si raggiunge la copertura dell'organico previsto, si corrono i rischi di difficoltà crescenti, talvolta di inefficienze che nessuno ha il diritto di nascondere, ma soprattutto perchè, senza una spesa crescente in proporzione, si allontana la possibilità di veder completata la pianta

organica, in particolare per quanto riguarda un Ministero che - come ha ripetuto anche il relatore - è prevalentemente di spesa, la parte più significativa della quale riguarda proprio il personale.

Voglio dunque anch'io esprimere un parere per dar forza all'azione del Ministro, al quale credo vada dato atto dell'impegno con il quale lavora in un settore così difficile della vita del paese (ma in generale non riesco ad immaginare un Ministro di grazia e giustizia che non difenda con i denti quanto ritiene necessario per rendere efficiente il proprio settore di competenza). Se però vogliamo dare al Ministro maggior forza e maggior capacità contrattuale in relazione alle necessità prospettate, credo appartenga al dovere del Parlamento e in particolare della Commissione giustizia dire che i sacrifici possono anche essere distribuiti in maniera più equa e che la giustizia, proprio per la rilevanza che ha assunto e per la primarietà delle esigenze che segnala, può e deve avere una maggiore attenzione, soprattutto quando i cittadini per la giustizia hanno affrontato e affrontano sempre maggiori oneri: il senatore Filetti ha fatto, per esempio, un riferimento, che condivido, relativamente alla carta da bollo il cui prezzo è stato improvvisamente portato a 15.000 lire. Si tratta di costi che gravano sui cittadini, soprattutto sui meno abbienti, nonostante le norme non sempre applicate, forse inapplicate, sul cosiddetto gratuito patrocinio, previsto solo nominalmente. Questa situazione rende indifeso soprattutto chi versa in condizioni di maggior bisogno e di maggior emarginazione. Dobbiamo dunque chiedere uno sforzo in più allo Stato in favore della giustizia.

A proposito del personale, signor Ministro, credo sia doveroso segnalare alla sua sensibilità ed attenzione un problema che in questi giorni ha assunto proporzioni e rilievi che desidero definire preoccupanti. Mi riferisco al servizio di registrazione e trascrizione dei dipartimenti penali, un lavoro svolto in prevalenza da cooperative di giovani, un lavoro svolto con diligenza, scrupolo e, per l'esperienza che ne ho avuto, anche con professionalità, tanto più rimarchevole trattandosi di un settore nuovo e sconosciuto agli operatori. Ebbene, la Corte dei conti, con una decisione della sezione di controllo, adottata il 26 marzo 1992, ha negato la registrazione ai decreti di pagamento di queste prestazioni lavorative. È vero che la decisione ha riguardato due uffici giudiziari soltanto, ma comunque ha indotto il Ministero ad emanare alcune circolari che hanno creato vive preoccupazioni. In sostanza la Corte dei conti ha definito non configurabili per l'amministrazione della giustizia le spese attinenti alla registrazione e alla trascrizione dei verbali del dipartimento; conseguentemente dal 4 dicembre gli uffici periferici non sono autorizzati né alla stipula di nuovi contratti né al rinnovo di quelli precedenti. Però, in una circolare del Ministero si aggiunge che è in stato di definizione avanzata una nuova procedura che pare consentirà di superare i rilievi formulati dalla Corte dei conti. Non so se questa procedura in stato avanzato di definizione escogitata dagli uffici del Ministero si riferisca alla creazione, istituzione o previsione di un consorzio - definito Cosegi - di cooperative di servizio di verbalizzazione. Io mi riferisco in particolare ad una esperienza di cui sono a conoscenza perchè segnalatami da un gruppo di operatori con un esposto di cui ho dato notizia ai competenti uffici

del Ministero. Si afferma che le cooperative preesistenti devono associarsi a questo consorzio; addirittura, in un primo momento sembrava che ogni giovane iscritto alle cooperative dovesse sostenere un corso di esperienza professionale del costo di 2.400.000 lire. Si pensi che questi ragazzi finora hanno svolto un lavoro molto duro percependo circa 500.000 lire al mese. Ebbene, in un primo momento era stata indicata la necessità di partecipare a questo concorso, pena l'esclusione dal servizio: più recentemente, invece, in un documento di questo consorzio del 27 novembre 1992, non si parla più di obbligo di frequenza a questi corsi di specializzazione o riqualificazione, però si formula l'invito ad aderire alla cooperativa di verbalizzazione, perchè in tal modo sarà garantita la continuità del lavoro.

Signor Ministro, si tratta di un problema che preoccupa non soltanto gli operatori della giustizia, ma anche le numerosissime cooperative sorte e che, per quanto mi risulta, ma credo che anche lei conforterà questa mia convinzione in maniera autorevole, hanno reso un buon servizio alla giustizia, in particolare a quella penale.

Detto questo, voglio subito aggiungere che gli aspetti positivi che il bilancio contiene possono essere individuati anche da un altro punto di vista, degno di essere ricordato. Rispetto agli anni precedenti, è stata introdotta una importante novità per cui non occorre più specificare nell'ambito di ciascun Ministero la destinazione delle spese, in quanto le somme previste vengono attribuite al Ministero globalmente inteso e l'indicazione sulla destinazione degli accantonamenti trova riferimento nella relazione che accompagna il disegno di legge. Questa disposizione potrà dare frutti che io considero positivi, offrendo quel tanto di elasticità non solo opportuna ed utile, ma addirittura essenziale ed ineludibile.

Desidero poi darle atto, signor Ministro, dell'impegno dimostrato a proposito della legislazione antimafia. Il senatore Gualtieri ha fatto riferimento a questo aspetto: desidero aggiungere il mio personale apprezzamento per lo sforzo da lei compiuto dal momento in cui ha assunto la guida di questo delicato Dicastero per assicurare al paese, con le opportune intese con il Ministro degli interni, in un momento di difficoltà forse più grave di quello vissuto durante la lotta al terrorismo, una legislazione più efficiente. Il paese ha compreso che, forse per la prima volta, l'attenzione dello Stato verso questo problema è stata decisiva e, mi auguro, anche risolutiva.

Vorrei ora tornare su un problema accennato dal senatore Filetti ed anche dal relatore Balesi, che mi sta particolarmente a cuore: si tratta dell'ancora irrisolto problema della riforma delle circoscrizioni giudiziarie. Vorrei raccomandare di non mitizzare la questione: il Ministro non lo ha fatto, pur senza disconoscere l'importanza, ma non vorrei che accadesse in tema di sedi giudiziarie quanto è avvenuto per le case circondariali e mandamentali, quando tre anni fa in maniera frettolosa e superficiale (non voglio mancare di rispetto nei confronti di chi adottò quelle decisioni) vennero cancellate 25 carceri giudiziarie. In quell'occasione rappresentai al suo predecessore, signor Ministro, l'esigenza che non venisse soppresso il carcere di Sala Consilina: la mia richiesta non era motivata da ragioni campanilistiche, ma soltanto dalla conoscenza che ciascuno di noi ha della situazione del collegio di

provenienza. Il carcere di Sala Consilina, dopo essere stato cancellato, venne ripristinato grazie alla sensibilità del Ministro ed oggi esso è assolutamente insufficiente, tanto che il Tribunale sta chiedendo reiteratamente al Ministero la costruzione di un nuovo carcere giudiziario in quanto la popolazione carceraria è triplicata e non può più essere ospitata dalla vecchia struttura che si voleva, fortunatamente senza esito, sopprimere. Vorrei che si andasse cauti anche sul problema delle sedi giudiziarie, considerando, tra l'altro, che i presidi della giustizia avvicinano quest'ultima ai cittadini e costituiscono una presenza forte dello Stato in una realtà territoriale dove al posto dell'imperio della legge oggi riscontriamo la flessione della norma e la presenza del contro-Stato.

Un ultimo riferimento desidero fare a proposito del codice di procedura penale. L'esame su disegni di legge di bilancio e finanziaria non può ridursi unicamente ad un confronto di cifre. Al contrario deve costituire l'occasione per porre, approfittando anche della presenza del Ministro, qualche riflessione sul nuovo codice di procedura penale, oggetto di una vera e propria opera di demolizione da parte di volta in volta della Corte costituzionale, della legislazione imposta dalle innegabili esigenze emergenziali, oppure dell'Associazione nazionale dei magistrati. In un convegno di poche settimane fa è stato attaccato anche uno dei pochi principi che ancora resisteva: il rito alternativo, un vero e proprio punto di riferimento, una sopravvivenza del codice, è stato definito dai magistrati soltanto un ulteriore beneficio da dare all'imputato immeritevole, in quanto legato alla richiesta e non a particolari condizioni. Ma questo non era quanto voleva il legislatore, che per tanti anni ha riflettuto sulla base dell'esperienza comparata di altri paesi. Il legislatore voleva con questo beneficio risolvere in primo luogo il problema degli arretrati, sul quale versiamo lacrime ogni anno, sapendo bene che, fino a quando il dibattito rimarrà il punto di riferimento della maggioranza dei procedimenti, la giustizia rimarrà inceppata.

A queste tendenze si è aggiunta l'azione, oggettivamente demolitrice, delle sezioni unite della Corte di cassazione che, con la sentenza del 6 novembre scorso, hanno dato l'ultimo colpo al principio che la prova si forma nel dibattimento. Prima il presidente del collegio giudicante non poteva assumere prove dirette, ma soltanto dare indicazioni e formulare domande al termine della cosiddetta istruttoria dibattimentale; oggi invece, a seguito della sentenza cui ho fatto riferimento, sono stati nuovamente conferiti al giudice e al presidente del collegio poteri enormi, eccezionali, tra cui anche quello di disporre in ogni momento l'acquisizione di documenti e di prove non chieste nè dal pubblico ministero, nè dall'imputato. Tutto questo si aggiunge a quanto viene acquisito nel fascicolo del dibattimento, per cui vi è quasi identità tra quest'ultimo e il fascicolo del pubblico ministero: si comprenderà come il nostro codice di procedura penale abbia perduto quel tanto di rito accusatorio che pure lo aveva caratterizzato, sollevando grandissime speranze.

Voglio dire che, pur avendo approvato questa Commissione l'ultimo decreto-legge che va sotto il nome suo e del ministro Scotti, sostenemmo che si avvertiva l'esigenza di una moratoria, di una pausa

di riflessione poichè il codice aveva subito tante modifiche, alcune giuste altre meno condivisibili, comunque tali da comportare una rilettura - non dico una riscrittura - non attraverso piccoli provvedimenti scollegati, ma a seguito di una riflessione conclusiva e, noi ci auguravamo, anche coordinata.

Per la verità, forse anche a causa di questo nostro appello, non sono pervenute ulteriori sostanziali modifiche; ma si è parlato del cosiddetto «pacchetto Pisapia». Dopo aver tenuto una serie di audizioni, nelle quali ascoltammo rappresentanti degli uffici legislativi del Ministero, dell'Associazione nazionale dei magistrati, dell'Avvocatura e lo stesso professor Pisapia, segnalammo alcuni problemi. Attendiamo questo pacchetto per poterlo esaminare e credo sia opportuno farcelo giungere con sollecitudine, a prescindere dal fatto che il Parlamento non ha ritenuto di accogliere, fino ad ora, una proposta che lei ebbe il merito di formulare nella Commissione per il codice di procedura penale, per cui rivivesse la Commissione di cui all'articolo 7 della legge delega. Auspichiamo che questo pacchetto possa giungerci in fretta per poter condurre una riflessione attenta e per poter concorrere con spirito di collaborazione, nella consapevolezza delle difficoltà del momento, non solo per rendere i problemi della giustizia sempre più attuali nella coscienza dei cittadini, ma anche per garantirne una soluzione in tempi rapidi.

BRUTTI. Signor Presidente, così come ha fatto anche il senatore Pinto, vorrei ricordare una significativa occasione di convergenza verificatasi nei mesi scorsi, all'inizio della legislatura, e relativa ad una materia particolarmente delicata. In un momento difficile per la vita del paese, abbiamo lavorato intorno alla conversione di un decreto-legge recante modifiche al codice di procedura penale per l'azione di contrasto contro la mafia, giungendo ad un testo normativo definitivo che raccoglieva molteplici indicazioni e che rappresentava un punto di incontro tra il nostro Gruppo e quelli della maggioranza. Voglio valorizzare quell'occasione perchè riguardava una materia che tocca *interessi generali, i fondamenti stessi della convivenza democratica*. In quell'occasione non eravamo convinti di tutte le parti del testo normativo, ma abbiamo votato a favore perchè coglievamo il significato complessivo di un approdo comune. Rimangono ora aperte alcune questioni che voglio ricordare e sulle quali sarà opportuno ritornare con un approccio più meditato.

Innanzitutto vi è un problema di applicazione delle norme che richiedono al Governo di operare per applicare il testo in maniera conseguente e sollecita. Si tratta di norme che riguardano, in particolare, i pentiti ed il riciclaggio del denaro «sporco».

In secondo luogo, nel momento della conversione in legge, abbiamo avanzato dubbi rispetto a determinati punti chiedendo di riflettere meglio su di essi. In particolare, mi riferisco alla regolamentazione introdotta con riguardo ai benefici della legge Gozzini e al rischio che si determinasse una disciplina tale da appiattare situazioni e posizioni diverse, tale da porre una fascia ampia di detenuti nella condizione di non avere la possibilità di sperare nell'applicazione. Insomma, la revoca dei benefici della legge Gozzini per coloro che non

sono in grado di fornire collaborazione alla giustizia rischia di porre una parte ampia della popolazione carceraria sotto l'egemonia dei gruppi mafiosi che pur sono forti nelle carceri, nonostante il tentativo fatto di introdurre condizioni di isolamento tali da tagliare le unghie ai capi mafia.

L'altro impegno che in qualche modo prendemmo in quell'occasione era di ritornare sulla previsione contenuta nell'articolo 416-ter del codice di procedura penale (che alla fine risultò per certi aspetti improvvisata, contenendo norme in parte difficilmente applicabili) relativa ad un fattore nodale per la potenza dei grandi gruppi criminali mafiosi quale il rapporto con il momento elettorale e la politica in generale.

Credo sia necessario ricercare al più presto su tali questioni una convergenza analoga a quella realizzata nell'estate scorsa.

Vorrei anche richiamare le osservazioni del collega Pinto relative al codice di procedura penale e alle profonde innovazioni intervenute a così breve distanza dal 23 ottobre 1989. Credo che siamo ormai largamente al di là della delega per le nuove norme antidroga e per altre innovazioni e le stesse sentenze della Corte costituzionale hanno introdotto nel frattempo diritto nuovo. Siamo dunque convinti che le modifiche alle quali si possa o si voglia ricorrere in un prossimo futuro debbano seguire le vie della legislazione ordinaria e che il meccanismo allora previsto per l'adattamento del codice alle esperienze e ai problemi sorti nel periodo di prima applicazione non valga più, anche perchè nei fatti sono state introdotte modificazioni rilevanti al codice con il meccanismo indicato con la decretazione d'urgenza e non crediamo si possa tenere ancora in piedi quella Commissione. Se posso dirlo, lamento il modo maldestro con il quale si è tentato di prorogare la Commissione per il parere al Governo sul codice di procedura penale e l'intero meccanismo facendolo passare di soppiatto all'interno di una serie di disposizioni normative che si riferivano al codice di procedura civile e al giudice di pace.

Vorrei ora trattare alcune questioni più direttamente legate allo stato di previsione del Ministero sottoposto alla nostra valutazione. Oggi in Italia per ottenere una sentenza di primo grado occorrono in media 42 mesi. Sono necessari quasi quattro anni per giungere alla pronuncia di una sentenza di primo grado in materia di obbligazioni e in materia di proprietà; ce ne vogliono cinque per una sentenza di primo grado in materia ereditaria. Sono cifre impressionanti che naturalmente sono l'espressione di una crisi organica profonda. Si potrebbe dire che l'Italia conosce una crisi giudiziaria dello Stato simile a quella crisi fiscale di cui gli studiosi tedeschi e americani hanno parlato negli anni '70 cercando di descrivere un momento particolare di sviluppo e di difficoltà dello Stato sociale in Occidente. Sarebbe una crisi giudiziaria dello Stato nel senso che l'amministrazione della giustizia è così inefficiente da determinare una perdita effettiva di efficacia delle leggi e un declino vero e proprio dei diritti dei cittadini. Se siamo di fronte ad un fenomeno così profondo, con radici strutturali che non nascono ieri, è evidente che nelle valutazioni politiche e nella valutazione specifica dello stato di previsione del bilancio che ci viene sottoposto, dobbiamo evitare le discussioni polemiche, la demagogia. Non possiamo far carico

soltanto al Governo di una crisi così profonda, di una catastrofe così estesa, perchè molto dipende dai movimenti di sviluppo e di trasformazione della società italiana degli ultimi anni, dalla crescita della litigiosità, dalla presenza di uno Stato anchilosato, dalla presenza di una Amministrazione della giustizia non ben determinata neppure nella mappa delle circoscrizioni giudiziarie, risalente al periodo successivo all'unità d'Italia. Vi sono cioè vizi profondi e un passato che pesa sull'amministrazione della giustizia, determinandone l'inefficienza.

Tuttavia, nello stato di previsione del bilancio non è presente neppure un segno minimo di inversione di tendenza e su questo fatto dobbiamo concentrare il nostro giudizio politico. Forse bisogna considerare ragionevoli le preoccupazioni e le valutazioni realistiche espresse dal senatore Pinto. La situazione è difficile, il Governo è fragile e non vi sono le condizioni per un forte spostamento di risorse verso un bisogno rilevante e un interesse diffuso, una domanda di giustizia che riguarda moltissimi cittadini. Mancano le condizioni per una innovazione in questo senso e non si può non partire da questa considerazione per un giudizio complessivo critico e severo sulla proposta in discussione.

Il collega Pinto ha richiamato alcuni dati relativi al personale che rappresentano la manifestazione più diretta delle difficoltà organizzative e della crisi in atto; in particolare ha parlato dello scarto tra l'organico nominale e quello effettivo, uno scarto che non riguarda tanto i magistrati, quanto piuttosto tutto il personale ausiliario. È anche singolare che lo stesso organico nominale dei cancellieri, pari a 7.142 unità, a fronte di un organico effettivo di 3.453 unità, rapportato all'organico nominale dei magistrati (8.478) mostri come per ogni magistrato nella nostra amministrazione vi sia meno di un cancelliere, quasi in una specie di piramide rovesciata: avremmo bisogno di personale ausiliario in grado di assicurare l'efficienza dei servizi di cui il magistrato deve avvalersi e invece, al contrario, abbiamo meno di un cancelliere per ogni magistrato. Anche nelle altre categorie la situazione è analoga: gli assistenti giudiziari, per esempio, sono meno della metà dell'organico richiesto.

Credo si debba valutare positivamente, in una fase di grande difficoltà, il fatto che 27 magistrati siano stati rimandati a lavorare nei diversi uffici d'Italia prelevandoli dall'organico del Ministero di grazia e giustizia. Credo che proprio al Ministro spetti in questo momento il compito di condurre una riforma del suo Dicastero, ma fino a questo momento non mi sembra sia stato presentato un provvedimento in tal senso. Ma, oltre allo sforzo doveroso e utile per alleggerire la presenza di magistrati in una sede in cui essi svolgono funzioni importanti, ma certamente meno utili che altrove, il Ministro dovrebbe anche compiere una ricognizione e dare indicazioni agli altri Ministeri per conoscere il numero di magistrati collocati in altre amministrazioni o in organi non giurisdizionali. Sappiamo infatti che in altri Ministeri vengono svolte una serie di funzioni attribuite ai magistrati, pur non essendo proprie dell'organo giurisdizionale: si tratta di un grande spreco di energie e di una situazione rischiosa. Ricordo gli interventi di qualche anno fa, quando rimproveravamo che il dottor Carnevale avesse assunto incarichi extra-giudiziari che lo ponevano in un rapporto diretto con il

mondo delle imprese (era diventato consulente del Ministero dei lavori pubblici e membro del consiglio d'amministrazione dell'ISVAP). Si tratta di episodi che certo non giovano alla credibilità della funzione giurisdizionale e, in molti casi, anche al lavoro concreto del magistrato, che diventa meno spedito, più farraginoso.

La percentuale bassa sul totale della spesa pubblica assegnata al Ministero di grazia e giustizia è stata già sottolineata dagli altri colleghi intervenuti. Semmai si può aggiungere che anche in termini assoluti l'aumento è modestissimo, visto che non supera l'1,1 per cento rispetto al 1992, mentre per quell'anno l'aumento era stato del 3,8 per cento rispetto al 1991.

L'intero sistema giudiziario è colpito da una crisi pesantissima, come dimostra l'esasperante lentezza dei processi civili, nonché l'assoluta inadeguatezza degli uffici di procura e di numerosi uffici di tribunale e di Corte d'appello, specie nel Mezzogiorno. Per invertire pienamente la tendenza e per garantire una funzionalità nuova dell'amministrazione giudiziaria vi è certamente bisogno di una serie di interventi innovativi e di riforma. Innanzi tutto si deve assicurare l'integrale attuazione della riforma del processo civile e della legge che prevede l'istituzione del giudice di pace, norme che finora sono rimaste sulla carta a causa dell'inerzia e dei gravi ritardi da parte del Governo.

Ho sentito parlare di revisione delle circoscrizioni giudiziarie: costituirebbe un grande merito per il Ministro se finalmente si riuscisse a porre mano a questa materia così difficile. L'ultimo Ministro che si è occupato del problema è stato il senatore Bonifacio, con risultati che non sono andati al di là di una legge delega che non ha avuto alcun seguito a causa delle spinte campanilistiche che si sono scatenate. Occorre poi redistribuire gli uffici e i magistrati sul territorio nazionale. Su questi obiettivi noi diamo la disponibilità del Partito democratico della sinistra: se il Ministro vuole percorrere questa strada ci impegnamo, ciascuno per la propria parte, a disegnare assieme un modello che riesca a frenare le spinte campanilistiche e a dare ordine al settore.

Sul terreno della giustizia penale, inoltre, riteniamo indispensabili le seguenti innovazioni: dobbiamo lavorare ad una riforma del codice di diritto sostanziale, che attui un disegno organico di depenalizzazione; è necessaria l'istituzione del servizio nazionale perizie, per consentire una più alta specializzazione delle indagini in tutto il territorio nazionale; deve essere creato un ufficio del pubblico ministero, che affianchi ai magistrati inquirenti la figura nuova degli assistenti del pubblico ministero, con funzioni di indispensabile ausilio dell'attività giudiziaria. Infine, deve essere approvata una nuova legge in tema di confisca dei beni o servizi che derivino da attività di criminalità organizzata, di riciclaggio o di usura, per assicurare un fondamento certo ed una speditezza al relativo procedimento.

Le innovazioni che ci sembrano necessarie sono queste: non c'è bisogno di molto altro. Ma senza la creazione di strutture per gli uffici giudiziari e di supporti per il lavoro dei magistrati, senza l'adeguamento e la specializzazione del personale ausiliario, non sarà possibile neanche avviare un risanamento dell'Amministrazione della giustizia. Per questo

è necessario un forte spostamento di risorse, vale a dire la definizione di una «priorità giustizia» sulla quale non possiamo chiedere soltanto l'impegno del Ministro, in quanto riguarda le strategie più complessive del Governo.

Abbiamo proposto emendamenti a questo stato di previsione del bilancio tenendo conto anche delle norme regolamentari che ci impongono di presentare in questa sede soltanto proposte che trovino copertura all'interno del bilancio del Ministero di grazia e giustizia. Si tratta di un numero di proposte molto limitato, alcune riduttive ed altre tendenti all'aumento della spesa.

Le proposte riduttive riguardano innanzi tutto il capitolo 1004 relativo ai compensi per lavoro straordinario.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Ho l'impressione che sottraendo risorse in questa direzione si complichino la funzionalità del Ministero. In fondo la giustizia funziona al 50 per cento anche perchè gli impiegati alle 13,30 cominciano ad uscire.

BRUTTI. Non abbiamo la pretesa di aver trovato la strada più opportuna. Abbiamo cercato di fare delle proposte razionali «spulciando» tra i capitoli dello stato di previsione.

Ci sono poi altri due emendamenti che riguardano il primo il capitolo 1094, relativo alle spese per il funzionamento di consigli, comitati e commissioni, nonché per il funzionamento dei servizi dell'ufficio legislativo, ed il secondo, il capitolo 1104, relativo alle spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni.

Inoltre abbiamo presentato due emendamenti che, trovando compensazione in capitoli del bilancio della giustizia, tendono ad aumentare le risorse destinate ai minori, soprattutto quelli tossicodipendenti, sottoposti a procedimenti penali. Si tratta di rispondere ad esigenze di solidarietà cui in modo più ampio ci ispiriamo nell'analizzare i problemi del settore. Il primo aumenta di poco meno di quattro miliardi il bilancio sia di competenza sia di cassa per le spese per l'organizzazione e l'attuazione di interventi nei confronti dei minorenni che rientrano nell'ambito della competenza penale degli organi giudiziari minorili, nonché per il funzionamento di questi organi, degli istituti, strutture e servizi; per le spese di documentazione, sperimentazione e verifica di programmi attuativi di interventi sostitutivi alla detenzione dei minorenni; per le spese per la tutela ed il riadattamento dei minori e per l'assistenza a tali soggetti fino al compimento della maggiore età nelle regioni a statuto speciale.

L'altro aumento, riferito al capitolo 2121 e pari ad un miliardo e mezzo per quanto riguarda la competenza ed a due miliardi per quanto riguarda la cassa, concerne l'aumento di spese per l'attuazione dei progetti finalizzati alla prevenzione, alla cura ed alla riabilitazione dei minori tossicodipendenti sottoposti a procedimenti penali, nonché per l'adeguamento delle strutture penali minorili e spese per corsi di riqualificazione del personale.

Non voglio motivare il senso di queste voci: voglio soltanto sottolineare il difficile tentativo che abbiamo compiuto per individuare

varchi anche strettissimi per dare un segnale, per dire in quale direzione secondo noi dovrebbe andare l'impegno e il conseguente spostamento di risorse.

Non posso non concludere con una valutazione complessiva che è, signor Ministro, totalmente critica. Daremo seguito a tale valutazione complessiva così critica presentando al termine della discussione un rapporto di minoranza contenente le valutazioni generali sullo stato della giustizia in Italia, le lentezze, le difficoltà nell'affrontare la crisi e l'evidente inadeguatezza della proposta che il Governo ci sottopone.

GUERRITORE. Signor Presidente, vorrei innanzi tutto porgere al signor Ministro il senso della mia convinta ammirazione per quel che sta facendo nel delicatissimo settore della giustizia in Italia.

Detto questo, con sincerità mi corre l'obbligo di partire dalla mia qualifica di medico, per affrontare gli aspetti relativi ai malati di AIDS che hanno suscitato una certa irata reazione del senatore Preioni. Voglio innanzi tutto dire che il problema dell'AIDS ha dei risvolti molto parziali nel campo della giustizia. Questa malattia, considerata la peste del secolo, va controllata e soprattutto combattuta nella fase della prevenzione. In carcere, a causa dell'insufficiente controllo e della promiscuità in alcune situazioni bestiale, si crea un pericolo di contagio che finisce per non essere semplicemente motivo di preoccupazione per gli omosessuali o per chi esercita la prostituzione, ma per tutta la società esterna che non ha alcun mezzo per potersi difendere. In campo medico, soprattutto per le malattie che esplicano, come l'AIDS, grande potenzialità mortigena in tempi relativamente brevi e in maniera drammatica e per le quali non esiste alcuna possibilità terapeutica efficace, si ritiene che la maniera migliore di intervenire sia un'attenta opera di prevenzione che passa anche attraverso la obbligatorietà degli accertamenti. A proposito dell'AIDS, nelle carceri vi sarà un bollettino di informazione che renderà sicuramente ancora più drammatiche le notizie attuali, secondo le quali i detenuti affetti da AIDS ammonterebbero a circa 4.000, dei quali un numero ancora limitato in fase conclamata, tale cioè da dover essere allontanato dal carcere. Anche su questo aspetto, signor Ministro, come medico mi sento particolarmente contrariato rispetto alla soglia di 200 linfociti prevista attualmente, che a mio avviso rappresenta il limite non della pericolosità, ma ormai della morte avviata senza possibilità di rimedio in tempi ragionevolmente prevedibili. Sono particolarmente preoccupato anche perchè da questa situazione può derivare un rischio da parte dello Stato per l'indennizzabilità di un eventuale contagio contratto nelle carceri. Se un soggetto entra in carcere sano, non vedo come non debba essere prevista anche l'eventuale necessità di indennizzo nei confronti di chi è in carcere per spiare una pena, non certo per essere condannato a questo pericolosissimo contagio.

Un'altra sostanziale questione riguarda la cura di queste persone. Si tratta di malati che certamente non riusciamo a guarire, ma che in un ambiente sanitario particolare, lontano da una condizione di promiscuità quale quella delle carceri e di notevolissima sofferenza dal punto di vista psicologico, possono veder enormemente alleggerite le loro sofferenze, mitigato l'andamento particolarmente severo della malattia.

L'individuo che sa di essere affetto da AIDS è costretto a vivere la sua condizione di malato prima e di detenuto poi certamente in maniera drammatica, tale da sconvolgere ed aggravare, per la particolare incidenza negativa psicologica, il suo quadro clinico.

Devo anche dire che l'attuale situazione nelle carceri è del tutto inadeguata dal punto di vista quantitativo e qualitativo. A mio avviso, essi non si prestano affatto ad essere luogo di trattenimento e di cura per i detenuti affetti da AIDS, per i quali esistono cure costosissime che nelle carceri non è pensabile ed immaginabile possano essere effettivamente realizzate. Basti considerare che oggi un malato di AIDS che presenti dai 200 ai 400 linfociti per millimetro cubo deve essere sottoposto a cure che superano le 500.000 lire giornaliere per farmaci. Nell'ambito della proposta di legge è prevista anche la creazione di strutture regionali esterne, alternative a quelle create a spese del Ministero di grazia e giustizia. Credo debba essere fatto uno sforzo maggiore in questo senso, prevedendo, una volta individuata la soluzione migliore, strutture *standard*, in modo da evitare costi estremamente diversificati da un territorio all'altro. Nella progettazione di tali opere occorrerà rifarsi alla cultura della ingegneria sanitaria, per evitare che si creino strutture di particolare impegno dal punto di vista igienico-sanitario ma non rispondenti alle esigenze di tutela della salute e di salvaguardia ambientale nella fase di raccolta delle reti fognarie e di disinfestazione, la più accurata possibile.

Il Ministro di grazia e giustizia deve, ovviamente, poter disporre di fondi per realizzare questi progetti *standard*, che si ripetano da regione a regione una volta trovato il meccanismo ottimale. Certo, tutto ciò significa avere tempi di realizzazione estremamente brevi e costi chiaramente preventivati, certamente non tali da poter subire modifiche in corso d'opera, per dare in questo settore risposte rapide e puntuali alla drammaticità della malattia.

Se tutto ciò sarà realizzato, certamente si darà una risposta che prescinde dall'obbligo specifico del Ministero, ma che è consona alla moderna valutazione dell'assistenza sanitaria anche per i detenuti.

Sono perfettamente d'accordo con il senatore Gualtieri e ritengo non sia pensabile una sanità del Ministero di grazia e giustizia senza legami con il Servizio sanitario nazionale, onde evitare che questa presenza dicotomica di interventi nel campo dell'assistenza sanitaria elimini l'univocità degli interventi, la loro rapidità e, soprattutto, la fruizione di un'informazione costante sui risultati.

Credo che le attuali strutture carcerarie non si prestino affatto a questa terapia, ma che con un minimo di attenzione e di impegno si possa dare risposte anche ai problemi di questa popolazione particolarmente sofferente e sventurata; parlo di risposte non soltanto umanitarie, ma anche di tipo scientifico nella lotta contro l'AIDS, che vede impegnate tutte le nazioni del mondo. Oggi infatti si spende cinque volte di più per prevenire e curare l'AIDS rispetto a quanto si spende per la ricerca contro i tumori: ciò a dimostrare che la società internazionale ha valutato nel modo più corretto il formidabile rischio legato all'espandersi di questa malattia. Oggi in Italia abbiamo il 30 per cento di malati di AIDS che hanno contratto il virus non a seguito di pratiche omosessuali o eterosessuali, ma semplicemente per essere figli di

genitori portatori di AIDS o soggetti che nel corso di trapianti o di ricoveri ospedalieri a seguito di fatti accidentali sono stati infettati, senza che di questo contagio si possa attribuire loro la benchè minima responsabilità. La malattia infatti può colpire chiunque e quindi porre particolare attenzione al problema non significa essere moralisti della peggior specie, ma persone con i piedi per terra che cercano di difendersi da un rischio concreto attraverso la prevenzione.

PRESIDENTE. Rinuncio al mio intervento data l'ora tarda e dichiaro chiusa la discussione generale.

BALLESI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 796.* Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, ho seguito con grande attenzione tutti gli interventi dei colleghi e sinceramente non credo di dover chiarire ulteriormente lo spirito della mia relazione iniziale. Richiamando le difficoltà del momento e facendo riferimento alla manovra finanziaria in atto, da noi stessi voluta, concludevo la relazione rilevando che lo stanziamento previsto per il settore della giustizia è certamente non adeguato alla gravità della situazione. Ciò non significa però che si possa giudicare carente il bilancio dello Stato che ci viene presentato: siamo senz'altro condizionati dalla situazione che stiamo vivendo e quindi inevitabilmente anche lo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia ne risente. La gravità eccezionale della situazione non consente allo Stato di agire secondo i nostri desideri o secondo le nostre aspettative, nè tanto meno ci può consentire fughe in avanti che risulterebbero puramente illusorie, fuorvianti, addirittura pericolose.

La manovra finanziaria in esame, che peraltro non consente di giudicare compiutamente raggiunti gli obiettivi di diminuzione del disavanzo, ci consegna una tabella 5 piuttosto «sofferente» dal punto di vista delle cifre. Ma in questa sede oltre delle cifre, si è parlato anche dei contenuti programmatici che avevo enunciato nella relazione.

Per quanto riguarda il processo penale avevo ricordato che il decreto-legge n. 306 ha potenziato i poteri di iniziativa della polizia giudiziaria e definito i rapporti con il pubblico ministero. Nella relazione ho anche parlato della semplificazione delle procedure, specie per quanto riguarda i cosiddetti riti alternativi che (non è un giudizio mio, ma dello stesso Ministero) sono stati finora scarsamente utilizzati. Ricordavo però che il Ministero intende approntare un organico disegno di legge delega per un nuovo codice penale; che gli interventi di maggior peso riguardano l'azione di contrasto alla criminalità organizzata e tendono alla rottura del regime di omertà. Di particolare importanza è stata l'istituzione delle procure distrettuali e della Direzione nazionale antimafia.

Sul versante della giustizia civile, ricordavo la riforma del processo civile e l'istituzione del giudice di pace, che rappresenteranno - è auspicabile - fattori di cambiamento notevole, soprattutto in relazione alla necessità di smaltire l'arretrato accumulatosi. Ricordavo la necessità di una riforma del Ministero di grazia e giustizia, la cui struttura risale al 1924 e necessita di una radicale rivisitazione.

Vorrei aggiungere a quanto già detto qualche altra considerazione sul tema della depenalizzazione. Il Governo ha presentato un disegno di legge sulle contravvenzioni, uno riguardante il demanio marittimo e sono allo studio altri tre disegni di legge prevalentemente in materia di lavoro. Quello della depenalizzazione è un tema molto importante anche considerando i lamenti che da più parti sono stati levati riguardo al carico e alla lunghezza dei tempi dei procedimenti.

A proposito del codice di procedura civile, ricordo che il Senato ha approvato un disegno di legge per lo slittamento di un anno dell'entrata in vigore della riforma. Voglio ricordare poi le direttive comunitarie, specie nel settore del diritto commerciale. È in stato di avanzata revisione la vigente legge fallimentare.

Quanto al giudice di pace, vorrei dire che non tutte le colpe sono del Ministero, visto che a tutt'oggi hanno risposto 586 comuni su 848 sedi già individuate. È stato comunque pubblicato il regolamento in tema di reclutamento dei giudici di pace.

Quanto ai fondi per l'informatizzazione, vorrei ricordare che non siamo propriamente «a secco», in quanto è possibile utilizzare un residuo delle gestioni precedenti pari a 30 miliardi: non sarà molto, ma si tratta pur sempre di fondi utilizzabili.

Dell'intervento del senatore Filetti vorrei prendere in considerazione la parte propositiva. Il collega sa che tutto ciò che ha detto riguardo ai concorsi per gli ufficiali giudiziari e per la magistratura, alla riforma del Ministero e alla ridefinizione dei ruoli e delle competenze è da me pienamente accettato e condiviso. Così come concordo con la sua osservazione sulla conclusione di un'epoca e sulla confusione insorta in campo istituzionale, tutti mali cui può porre rimedio solo il Parlamento con adeguati interventi legislativi.

Il senatore Gualtieri ha affrontato la tematica della situazione carceraria e il problema dei detenuti sieropositivi. Vorrei ricordare che la Commissione si è dimostrata molto sensibile su questo problema e che sta esaminando due disegni di legge in materia, il n. 510 di iniziativa della senatrice Zuffa e di altri senatori, ed il n. 438, di iniziativa della senatrice Fagni e di altri senatori. Il provvedimento si riferisce innanzi tutto alla disciplina delle misure cautelari e alla esecuzione della pena, nonché all'assistenza socio-sanitaria dei detenuti affetti da AIDS e in secondo luogo ai provvedimenti alternativi per i malati terminali di AIDS presenti nelle carceri. Si tratta in generale del risultato del lavoro che la Commissione sta svolgendo con particolare sensibilità circa la tematica in questione e, del resto, anche il Ministero si sta occupando seriamente del problema.

A proposito del sistema penitenziario vorrei rispondere anche al senatore Preioni che ha rivolto qualche domanda su questo punto. L'aumento di spesa iscritto nella nota al capitolo 2102 del bilancio, relativo alle maggiori esigenze connesse, tra l'altro, al notevole aumento della popolazione carceraria, si riferisce in notevole parte alle spese di mantenimento e trasporto dei detenuti ed ammonta a 290 miliardi di lire. 31 miliardi sono destinati ad interventi nei confronti dei minori e degli istituti per i minori. 11 miliardi sono destinati alle attività scolastiche, culturali e ricreative negli istituti di detenzione, mentre 18 miliardi sono destinati per il servizio delle industrie, cioè per tutte le

attività lavorative e di qualificazione professionale che si svolgono negli istituti. 12 miliardi sono destinati per il servizio delle bonifiche agrarie.

Inoltre, 180 miliardi sono relativi ai servizi di medicina penitenziari e 20 miliardi in particolare sono destinati ad interventi a favore dei detenuti affetti da infezioni HIV e da tossicodipendenze.

PREIONI. Dunque i cittadini onesti devono pagare tutto questo!

BALLESI, relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 796. I cittadini possono rischiare di contrarre l'AIDS in carcere.

Voglio adesso rispondere a quanti hanno rivolto domande sulle spese per la giustizia previste negli stati di previsione di altri Ministeri. Il Ministero dei lavori pubblici e il Ministero del tesoro sono interessati in questo senso con stanziamenti relativi all'edilizia penitenziaria e all'edilizia giudiziaria. Per quanto riguarda l'edilizia penitenziaria, sono previsti 190 miliardi sul capitolo 8404 dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici. Per quanto invece riguarda l'edilizia giudiziaria, sono previsti 350 miliardi al capitolo 5942 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Il senatore Pinto chiedeva in particolare come il Ministro della giustizia possa essere aiutato per acquisire una maggior capacità contrattuale per far fronte ai vari impegni. Io credo che attualmente nei confronti della giustizia vi sia una forza ed una passione particolari da parte degli italiani, soprattutto per quanto riguarda l'azione di contrasto alla grande criminalità organizzata. Il Ministro deve sicuramente fare i conti con i Dicasteri del tesoro, dei lavori pubblici, della funzione pubblica, non sempre allineati sul fronte della giustizia, però credo che la situazione attuale sia particolarmente favorevole.

GUALTIERI. Non bisogna dimenticare il Ministero della sanità.

BALLESI, relatore alla Commissione sulle tabelle 5, 5-bis e 5-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 796. Tutti questi aspetti vanno tenuti presenti e credo che la Commissione sia schierata a favore di tutte quelle iniziative che già nella passata legislatura hanno dato un chiaro segno agli italiani sulla volontà di combattere la criminalità.

Per quanto riguarda le previsioni contenute nella legge finanziaria con riferimento al 1993, non possiamo prescindere dalle Tabelle A e B del disegno di legge. Nella prima tabella risulta iscritto per il 1993 un unico accantonamento di 100 miliardi per le spese correnti e identico stanziamento è previsto per gli anni 1994 e 1995. Questo accantonamento è finalizzato a consentire la realizzazione di interventi di diversa natura necessari a garantire la funzionalità dell'amministrazione della giustizia, con particolare riguardo al sistema di documentazione degli atti (quindi all'informatizzazione del sistema), alla giustizia minorile (altro argomento notevole per la sensibilità che tutti abbiamo verso i minori) e agli organici della magistratura e della polizia penitenziaria. È auspicabile e prevedibile lo svolgimento di concorsi specifici, come è stato sostenuto anche dal sottosegretario De Cinque in sede di Commissione giustizia alla Camera.

Nella Tabella B risulta iscritto un unico accantonamento di 100 miliardi per il 1993 per le spese correnti e inoltre sono previsti 120 miliardi per il 1994 e 150 per il 1995. La relazione specifica che l'accantonamento è diretto a consentire di soddisfare le diverse esigenze della giustizia concernenti le infrastrutture amministrative, giudiziarie e penitenziarie. In generale non è vero che non vi sono stanziamenti rispetto ad iniziative necessarie per quanto riguarda le carceri e i palazzi di giustizia.

Il sottosegretario De Cinque ha ricordato alla Camera dei deputati che i progetti in esame per la costruzione, l'ampliamento o la ristrutturazione di palazzi di giustizia sono 60. Bisogna tener presente che un palazzo di giustizia di media grandezza costa circa 50 miliardi.

La spesa complessiva della Tabella in esame corrisponde allo 0,87 per cento, in virtù di un emendamento che ha aumentato la spesa corrente di 108 miliardi, modificando la percentuale dallo 0,86 allo 0,87. Credo sarebbe necessario arrivare alla conquista dell'1 per cento della spesa totale affinché il bilancio della giustizia nei prossimi anni sia in grado di garantire gli aspetti che oggi non riesce a soddisfare. La gravità del momento non ci consente di far fronte a tutte le necessità prospettate, ma è anche vero che vi sono esigenze ed aspettative che non possono rimanere per troppo tempo frustrate o rinviate.

Infine, signor Presidente, per quanto riguarda gli emendamenti presentati dal Gruppo del PDS, per i motivi indicati in sede di replica, considerando la loro esigua portata, esprimo parere contrario.

MARTELLI, ministro per la grazia e la giustizia. Signor Presidente, voglio innanzi tutto ringraziare il relatore e tutti gli intervenuti in discussione generale, tanto coloro che hanno condiviso l'impianto proposto dal Governo, quanto coloro che se ne sono discostati con critiche di vario segno o natura. In particolare vorrei ringraziare per gli apprezzamenti circa la coerenza e la costanza della politica del Ministero in tema di lotta alla criminalità organizzata e per i risultati conseguiti a partire dallo scorso settembre.

Approfitto dell'occasione per ribadire gli obiettivi per il 1993, che in larga parte sono coerenti con quanto si è cominciato a fare nei scorsi due esercizi, ma che presentano anche novità non trascurabili, peraltro largamente condivise dalla Commissione giustizia del Senato, del che non posso che essere soddisfatto. Mi riferisco in primo luogo alla necessità, ormai non prorogabile, di avviare la riforma del Ministero se vogliamo farne il centro motore effettivo ed anche il controllore della politica per la giustizia. Di ciò avevamo cominciato a discutere nella passata legislatura: penso sia indispensabile procedere attraverso un disegno di legge delega ad una riforma del Ministero impostata su maggiori efficienza e capacità di spesa, di controllo, di monitoraggio ed anche di sistematica interlocuzione con le altre Amministrazioni. Dobbiamo dimostrare che questa legislatura sarà, ancor più della precedente, dedicata a far sì che la giustizia corrisponda meglio alla tutela dei diritti del cittadino ed al bisogno di sicurezza sociale di cui si avverte in modo sempre più diffuso la necessità.

Attualmente, per legge, nel Ministero tutte le funzioni direttive, fino a quella di capo gabinetto, devono essere attribuite ad un magistrato.

Ciò nonostante abbiamo ridotto il numero dei magistrati in servizio presso il Ministero, soprattutto per dare più respiro all'amministrazione della giustizia coprendo i vuoti di organico nei diversi uffici giudiziari.

Il Ministero ha bisogno di personale dirigente specializzato in contabilità industriale, in relazioni sindacali data la molteplicità di rappresentanze presenti ai diversi livelli, in controllo di bilancio e di gestione, in informatica ed informatizzazione e nell'organizzazione degli uffici: questi ultimi aspetti sono connessi, perchè l'informatica non può essere disseminata a caso come è avvenuto nel passato, dotando gli uffici giudiziari di *computer* che poi sono rimasti inutilizzati perchè nessuno sapeva usarli. Il capo ufficio deve decidere anche sulla informatizzazione della funzione cui è preposto. Questo dovrebbe far lievitare la figura dei cancellieri capo, cui delegare mansioni di organizzazione degli uffici, lasciando i magistrati totalmente dediti alle funzioni giudiziarie.

In secondo luogo, mi sembra di grande importanza l'obiettivo di porre finalmente coi piedi per terra la novella civilistica, uno stralcio di questa grande riforma da tempo attesa e sempre rinviata; anche perchè quanto più l'evoluzione sociale accelera tanto più la novella appare superata nei presupposti in cui è stata formulata ormai dieci anni fa.

Accanto a questa, bisogna finalmente dare corpo alla figura del giudice di pace. Penso sarebbe straordinariamente opportuno che Governo e Parlamento lavorassero fin da ora insieme per una migliore definizione delle competenze penali e contemporaneamente dei criteri di reclutamento e di formazione del giudice di pace. Se pensiamo ad una figura di giudice sicuramente più efficace del tradizionale giudice conciliatore, non possiamo approvvigionarci esclusivamente tra gli ultracinquantenni che sono al termine di una carriera magari modesta. E non si comprende perchè dovremmo escludere *a priori* i giovani procuratori o altri funzionari dello Stato che potrebbero dedicarsi - almeno *part time* - a questa funzione, probabilmente garantendo una speditezza ed una competenza maggiori di quelle che potremmo ottenere da personale uscente dalle aree dalle quali si presume, in base alla legge, di selezionare i futuri giudici di pace. Dico questo perchè penso che abbia enorme importanza l'innesto nella giurisdizione di 4.700 giudici, reclutati in modo difforme dai magistrati ordinari, con competenze limitate ma tutt'altro che trascurabili su un complesso di materie penali minori non depenalizzabili.

Altrettanto importante appare il piano straordinario di edilizia carceraria, e quello relativo al personale, agli agenti di polizia penitenziaria. Come sapete, uno sforzo straordinario è stato compiuto nel 1992 con l'assunzione di circa 3.000 agenti di custodia. Per quanto riguarda l'edilizia carceraria e le condizioni esplosive dei nostri istituti di pena, penso bisognerà ritornare su decisioni prese nel passato in modo intempestivo, con la chiusura di carceri circondariali e mandamentali, poichè una parte di quel patrimonio può essere recuperato. È stato dimostrato che, soprattutto nel nostro paese, «piccolo è bello» anche nel settore carcerario, anzichè puntare ad agglomerati di difficile controllo, spesso insufficienti o costruiti con criteri che ormai risultano superati. Come sapete, il tempo medio per la costruzione di un carcere è di circa dieci anni: alla fine di tale periodo la

struttura che viene consegnata molto spesso risulta inadeguata poichè i criteri adottati in fase di progettazione sono ormai superati. Recentemente ho inaugurato un complesso nella città di Cremona definito come «carcere modello», ma in realtà non c'è nulla di più tradizionale di quel carcere, assolutamente anelastico da ogni punto di vista, con la sovrapposizione tra detenuti tossicodipendenti e detenuti comuni e tra i sieropositivi e quelli non affetti dal virus, con le conseguenti turbative per la coabitazione nella stessa cella. Attualmente un terzo dei detenuti italiani è tossicodipendente: questo già indica la complessità del problema e deve suggerire soluzioni coerenti basate sulla differenziazione dei bisogni. Anche nelle carceri occorre introdurre un criterio proprio della società moderna, la tutela della diversità, non solo per ragioni di diritto o per principi umanitari, ma anche avendo di mira obiettivi funzionali e di efficienza.

Penso che la grande riforma cui ci dobbiamo dedicare in questa legislatura sia quella dell'ordinamento giudiziario. In tal senso ho pregato il professor Paladin di assumere la presidenza di una commissione composta di magistrati, avvocati e giuristi, che in sei mesi dovrà fornire al Ministero i propri suggerimenti e le proprie linee orientative. Ovviamente discuteremo immediatamente delle conclusioni in Parlamento, poichè mi pare giunto il momento - specie considerando che siamo all'inizio della legislatura - di risolvere una questione sottosta a tutte le iniziative legislative e dalla quale dipende il fatto che le leggi nuove e quelle del passato rivisitate diano o meno buoni frutti, vale a dire l'organizzazione del corpo dirigenziale che deve applicarle. Del resto si tratta di una necessità assoluta in riferimento al nuovo codice di procedura penale. Non possiamo vivere nella totale schizofrenia tra un codice che prevede la terzietà del giudice, la sua indipendenza ed autonomia rispetto alla pubblica accusa e un ordinamento giudiziario che mescola senza distinzione le due carriere. La stessa Commissione bicamerale sulle riforme istituzionali si è pronunciata in materia e naturalmente ha suscitato repliche e reazioni. Il problema esiste e va risolto in coerenza con i principi di civiltà giuridica che ci siamo dati.

Voglio approfittare del fatto che stiamo parlando del codice di procedura penale per sottolineare che il relatore ed il senatore Pinto hanno formulato un duplice suggerimento a non insistere nella riproposizione della Commissione *ex* articolo 7 e, viceversa, ad inviare quanto prima le conclusioni della commissione Pisapia, che in larga parte si concentrano sui problemi del processo pretorile e per altra parte su una rivisitazione della materia della prova, al Parlamento perchè ne assuma la diretta responsabilità. Mi impegno a seguire al più presto questa via.

Confermo anche l'impegno per quanto riguarda la revisione del codice penale, con l'obiettivo di una ampia depenalizzazione e di un codice minimo. Non si tratta soltanto di una raccomandazione poichè con la depenalizzazione si libera l'amministrazione della giustizia da incombenze semplici che la soffocano, ma anche di un grande contributo alla cultura della legalità che ha tutto da guadagnare da una *semplificazione*, vorrei dire anche da una riduzione all'essenziale con il «rasoio di Occam», della sfera penale, anzichè da una situazione di

dilatazione abnorme che, volendo tutto penalizzare, finisce per penalizzare assai poco, mettendo sullo stesso piano reati, delitti, crimini di entità assolutamente diversa.

In materia di ulteriore rafforzamento dei dispositivi di legge antimafia, l'impegno è di rafforzare l'azione contro il riciclaggio. È un impegno congiunto con il Ministero degli interni ed anche in questo caso posso confermare la buona collaborazione instaurata da circa due anni e che è all'origine, insieme alla maggior collaborazione tra i magistrati inquirenti e al miglior rapporto tra questi ultimi e i vari corpi delle forze dell'ordine, dell'inversione di tendenza e del passaggio al contrattacco da parte dello Stato.

Nell'imminenza delle revisioni annunciate della legislazione anti-droga e dei presidi di legge contro l'apologia del passato regime fascista e contro i fenomeni di antisemitismo e razzismo, rispetto ai quali il Governo immagino farà propri la più presto gli schemi di provvedimenti che stiamo definendo, per quanto riguarda la droga con il Ministero degli affari sociali, per quanto riguarda la legislazione antirazzista con il Ministero degli interni, penso non si debba trascurare - le previsioni sono già state introdotte - il contrasto e la repressione del traffico e del consumo di sostanze stupefacenti. Già per quanto riguarda l'AIDS è stato emanato un decreto amministrativo che ha aumentato il numero di linfociti a 200 per millimetro cubo come base per sottrarre il detenuto al carcere e trasferirlo in ospedale. Mi rendo conto che si può e si deve aumentare il numero di detenuti da trasferire dalle carceri ai luoghi di cura, però per onestà devo anche tener conto delle obiezioni pratiche provenienti dal Ministero della sanità che ha dichiarato di non essere assolutamente in grado con le attuali strutture di ospitare un numero maggiore di affetti da virus da HIV. La strada giusta sarebbe quella di costituire, come già era stato richiesto, reparti specializzati in pochi grandi ospedali nei quali trasferire i malati, ma anche questa soluzione richiede tempo per essere realizzata.

In tema di revisione legislativa, voglio anche ricordare il decreto introdotto nell'agosto scorso che, dopo il fermo, non rende più automatico l'invio in carcere di chi viene trovato con quantità di stupefacenti leggermente eccedenti la dose media giornaliera e che prevede anche lo stimolo al trasferimento nelle varie comunità di tossicodipendenti di detenuti che dichiarano di volersi sottoporre a cure riabilitative. Credo sia necessario lavorare soprattutto in questa direzione, piuttosto che continuare a discutere sul principio della punibilità o meno, perchè rischiamo di avvitarcì in un dibattito sui massimi sistemi senza portare alcun sollievo alla situazione di coloro che sono nello stesso tempo tossicodipendenti e detenuti. Bisogna ancora approfondire la materia; è necessario uno *screening* della popolazione carceraria per avere a disposizione tutti i dati possibili.

È vero che il numero dei detenuti per semplice consumo di stupefacenti è relativamente basso e si limita a poche centinaia di individui, tuttavia non è una cifra del tutto trascurabile. In secondo luogo, bisogna tener conto che vi è una cifra elevata di detenuti per reati connessi al traffico e allo spaccio di stupefacenti che non sono tossicodipendenti. Rispetto a questi individui, credo sia doveroso un inasprimento delle pene e delle sanzioni. In terzo luogo vi è una

sovrapposizione dei dati tra detenuti immigrati, clandestini o legali, spacciatori e tossicodipendenti. Rispetto a questi individui, già la legge n. 39 del 1990 sull'immigrazione prevedeva l'accelerazione delle procedure di espulsione per i reati connessi al traffico di armi e di stupefacenti, previsioni che però non sono state attivate. Anche su questo aspetto bisognerà ritornare perchè credo che, dal punto di vista della congestione e del sovraffollamento delle carceri, l'applicazione di quella normativa porterebbe molti vantaggi. Si potrebbe addirittura arrivare ad un rafforzamento delle procedure di espulsione, come prevedeva un decreto non convertito emanato dal ministro Boniver.

Pur non potendo trattare in questa fase del dibattito il tema della punibilità in termini di principio, si può affrontare il problema della personalizzazione della cosiddetta dose media giornaliera. Anzichè un parametro rigido ed assoluto, bisognerebbe affidare ad un organo tutorio, ad un tempo giurisdizionale e sanitario, una valutazione maggiormente personale, che consentisse di elasticizzare, non in modo arbitrario ma con riferimento ad una diagnosi medica, una norma che, per la verità, nella legge vigente è formulata in termini di principio e quindi assolutamente arbitrari, laddove la dose media giornaliera non è la stessa a seconda del tipo di tossicodipendente.

GUALTIERI. C'è anche il problema di coloro che diventano tossicodipendenti in carcere, a causa della grande circolazione di droga presente nei nostri istituti di pena. Questa è una categoria che pone un problema ulteriore, che lascio alla sua valutazione.

MARTELLI, ministro di grazia e giustizia. Se sono in carcere per altri reati e lì diventano tossicodipendenti a causa del proselitismo interno, non vedo come possano essere trattati con gli stessi criteri di coloro la cui detenzione è legata alla tossicodipendenza: sono in prigione perchè devono scontare una pena a seguito di altri reati; semmai la loro tossicodipendenza può essere valutata sul piano amministrativo, ma non su quello giudiziario.

Concordo con la necessità, sollevata dal senatore Filetti, di ridefinire le caratteristiche dell'ordinamento forense, in particolare introducendo le società di professionisti. Questo è un punto cruciale di carenza della nostra legislazione a fronte di quella europea e non vale solo per gli avvocati, ma anche per altri ordini professionali che hanno nel Ministro di grazia e giustizia il proprio organo tutore.

Confermo la mia piena adesione alle sollecitazioni in tema di riduzione dei costi di accesso alla giustizia e concordo con la constatazione del relativo fallimento del gratuito patrocinio.

Passando ora alla parte più strettamente relativa al bilancio, desidero prima di tutto fare una precisazione. Stando a quanto mi comunicano gli uffici dei Ministeri di grazia e giustizia e del tesoro, le percentuali riportate negli interventi dei membri di questa Commissione debbono essere in qualche modo ritoccate. A seguito delle modifiche apportate dalla prima e dalla seconda nota di variazioni, lo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia prevede spese complessive per 6.239 miliardi, di cui 6.058 per la parte corrente e 181 in conto capitale: viene così confermata l'assoluta sproporzione tra spese per il

personale e spese per l'investimento. Questo importo, però, rappresenta lo 0,94 della spesa finale dello Stato, al netto del ricorso a prestiti, calcolata in 665.224 miliardi. Quindi la percentuale della spesa totale assegnata al Ministero di grazia e giustizia dalla tabella non è lo 0,87, ma lo 0,94 per cento.

Se tuttavia, oltre a questi importi, consideriamo anche l'edilizia giudiziaria e penitenziaria, allocata in capitoli degli stati di previsione dei Ministeri del tesoro e dei lavori pubblici, le spese salgono a 6.689 miliardi, vale a dire a poco più dell'1 per cento del bilancio statale: più precisamente l'1,02 per cento.

Non è che sia contento, ma questi sono i dati reali che ci offre il bilancio. Lascero in seguito alla Commissione il testo integrale della relazione da me svolta alla Commissione di giustizia della Camera.

Mi permetto di sottolineare anche il dato relativo al diverso andamento della spesa nel corso degli ultimi anni. Si evidenzia nel 1992 un incremento nella capacità di spesa del Ministero del 21,3 per cento rispetto al 1991. Non è un dato di poco conto, se si considera che nel precedente esercizio portai a conoscenza del Parlamento il dato sconcertante che, mentre si lamentavano insufficienti stanziamenti per la giustizia, il Ministero manifestava incapacità di spendere anche le modestissime somme a disposizione.

Per quel che riguarda il bilancio, non mi nascondo - è del tutto evidente - che, stretti da una parte dalle esigenze della manovra finanziaria complessiva e dall'altra dalle emergenze legate alla lotta alla criminalità organizzata, vi siano settori dipendenti dall'Amministrazione della giustizia trascurati o non sufficientemente considerati tanto in termini di risorse quanto in termini di concentrazione di energia da parte del Ministro e dello stesso Parlamento. È dunque giusto quanto reclama il senatore Pinto circa uno sforzo ulteriore per la giustizia, che intanto sarà possibile in quanto riusciremo a razionalizzare la spesa. Ma non potremo farlo per la via suggerita dagli emendamenti presentati dal PDS, perchè non si può rinunciare a spese come quelle relative alle traduzioni dei detenuti, precedentemente a carico del Ministero dell'interno ed ora di nostra competenza. Gli emendamenti in questione affrontano esigenze che sento vivissime: condivido l'intento di rafforzare i presidi della giustizia minorile, ma dobbiamo trovare altre vie, ad esempio utilizzando parte dei fondi globali stanziati dalla legge finanziaria. Magari li potremo ritrovare le risorse necessarie a conseguire gli scopi evidenziati dai colleghi del PDS.

Il senatore Pinto ha fatto bene a sottolineare il problema delle cooperative per i lavori di copiatura. È a buon punto la sperimentazione della videoregistrazione e credo costituirà un supporto informativo di grande importanza e valore per i processi, per la loro celerità e la loro certezza documentale. Reagiremo alle decisioni della Corte dei conti in materia, perchè credo che, nel rapporto fisiologico tra i due organi dello Stato, alla Corte stessa spetti la facoltà di non autorizzare una spesa, ma non di imporre un criterio al Ministero. Come ha richiesto il senatore Brutti, seguiremo l'applicazione del decreto anticrimine per i pentiti. Per il momento non possiamo che essere soddisfatti per aver avuto in tre mesi 200 pentiti, segno che abbiamo veramente aperto un varco, adottando una legislazione in questa materia che per un verso

richiama l'esperienza degli anni della lotta al terrorismo e per altro verso si è alimentata dell'esperienza americana, in particolare della legislazione che va sotto il nome Rico, che ha come punto di forza la protezione dei pentiti e dei familiari e come scopo quello di ricostruire l'identità dei pentiti e dei parenti, un problema che deve essere affrontato e risolto anche da noi.

BRUTTI. Desidererei avere informazioni più precise in merito a coloro che vengono imputati e condannati per delitti di stampo mafioso e non possono beneficiare della legge Gozzini, per sapere se ritiene che questa situazione possa spingerli nelle braccia dei capi mafiosi.

C'è un caso limite che abbiamo più volte citato e che non ha nulla a che fare con le organizzazioni mafiose: mi riferisco al caso Bozano.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Bisognerebbe autorizzare il Ministro a considerare i singoli casi. Sono a conoscenza di quello da lei citato adesso, non ne conosco altri, ma se devo giudicare dal numero dei pentimenti degli ultimi due mesi, credo di poter dire che la strada è quella giusta. Il senso della legislazione è che al di fuori del pentimento non c'è speranza, senza il pentimento c'è solo il carcere.

BRUTTI. L'ipotesi che bisogna considerare riguarda coloro i quali non fossero in grado di collaborare con la giustizia e che proprio per questo non possono aspirare ai benefici di legge. Questa situazione dà luogo ad una iniquità nei confronti di chi ha già scontato una pena ed era già inserito in un certo programma. Ho ricordato il caso limite si Bozano perchè si tratta di una iniquità palese.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. È probabile che vi sia stata una qualche iniquità, tuttavia bisogna stare attenti per evitare, modificando la materia, di crearne una ulteriore, perchè se prevedessimo di nuovo la concessione dei benefici della legge Gozzini ai condannati per delitti di stampo mafioso che si ritiene non possano essere utili alla giustizia, potrebbe verificarsi una corsa per essere inseriti in una nuova particolare categoria di mafiosi che non hanno nulla da dire alla giustizia perchè magari detenuti da molti anni. Però, ripeto, sono disponibile ad approfondire la materia in discussione.

Per quanto riguarda l'organico dei magistrati, non mi pare vi siano grossi problemi, nel senso che entro il 1993 per quanto riguarda i giudici la forbice verrà chiusa. Resta tuttavia il gravissimo problema dei cancellieri e dei coadiutori. A mio parere, comunque, anche l'organico dei magistrati va ampliato almeno di 1000 unità, se si vuol far fronte a tutte le incombenze a carico della magistratura. Negli ultimi tempi è molto cresciuta la litigiosità e vi è un carico pregresso pesante e non vi è dubbio che 1000 magistrati in più potrebbero fare del bene per la situazione generale.

PREIONI. Ne occorrono 4000.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Io calcolavo anche l'introduzione dei giudici di pace.

PREIONI. È meglio prevedere 4000 magistrati veri, piuttosto che un certo numero di magistrati raffazzonati. Bisogna limitare il problema delle cancellerie separate e bisogna concentrare il più possibile i giudici di pace.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Non sono in condizioni di andare così contro tendenza rispetto al Parlamento.

PREIONI. Intanto rinviamo l'entrata in vigore delle norme.

MARTELLI, *ministro di grazia e giustizia*. Concludo il mio intervento ringraziando il Presidente e tutti coloro che sono intervenuti. Spero che il senatore Brutti possa valutare l'atteggiamento del suo Gruppo anche alla luce della mia replica cosicché, senza rinunciare al voto negativo, possa almeno ridurre la severità del giudizio.

Per quanto in particolare riguarda gli emendamenti presentati dal Gruppo del PDS, ne condivido l'obiettivo di rafforzare i presidi della giustizia minorile. Però, non è possibile operare nel modo indicato perché già in questo momento siamo in imbarazzo nell'affrontare le missioni all'estero che ci vengono richieste. Siamo con l'acqua alla gola, dobbiamo ricorrere all'aiuto del Ministero degli esteri per essere presenti nelle varie sedi. Abbiamo a disposizione 80 milioni per i contributi a convegni, non mi pare che le risorse del Ministero siano il luogo giusto per prelevare, forse è possibile sull'accantonamento di 100 miliardi.

Mi permetto di suggerire al relatore e al senatore Brutti di trovare nell'ambito di quei 100 miliardi il meccanismo giusto. Per quanto riguarda le missioni siamo inseriti in un programma che dobbiamo rispettare.

PRESIDENTE. Signor Ministro, la ringrazio per aver delineato un quadro complessivo della politica del suo Ministero, indicando anche le connessioni con altri Dicasteri.

Passiamo ora all'esame degli emendamenti presentati alla tabella 5. Ne do lettura:

Nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, al capitolo 1004 (Compensi per lavoro straordinario al personale...), ridurre gli stanziamenti di competenza e di cassa di lire: «584.000.000».

2ª-6.Tab.5.1

BRUTTI, CHIAROMONTE, FABJ RAMOUS, MASIELLO

Nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, al capitolo 1094 (Spese per il funzionamento... di consigli, comitati e commissioni...), ridurre gli stanziamenti di competenza e di cassa di lire: «600.000.000».

2ª-6.Tab.5.2

BRUTTI, CHIAROMONTE, FABJ RAMOUS, MASIELLO

Nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, al capitolo 1104 (Spese per... convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni), ridurre gli stanziamenti di competenza e di cassa di lire: «80.000.000».

2ª-6.Tab.5.3

BRUTTI, CHIAROMONTE, FABJ RAMOUS, MASIELLO

Nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, ai capitoli sottoelencati, apportare le seguenti variazioni:

	Competenza	Cassa
<i>Capitolo 1020 (Indennità e rimborso... per missioni nel territorio nazionale) .</i>	- 1.000.000.000	- 1.000.000.000
<i>Capitolo 1504 (Indennità e rimborso... per missioni nel territorio nazionale) .</i>	- 3.000.000.000	- 3.000.000.000
<i>Capitolo 2090 (Spese per... interventi nei confronti dei minorenni... competenza penale degli organi giudiziari minorili...)</i>	+ 3.849.000.000	+ 3.849.000.000

2ª-3.Tab.5.4

BRUTTI, CHIAROMONTE, FABJ RAMOUS, MASIELLO

Nello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, ai capitoli sottoelencati, apportare le seguenti variazioni:

	Competenza	Cassa
<i>Capitolo 2087 (Acquisto... di mezzi di trasporto terrestri e navali)</i>	- 3.000.000.000	- 3.000.000.000
<i>Capitolo 2121 (Spese per... progetti finalizzati alla prevenzione, alla cura e alla riabilitazione dei minori tossicodipendenti sottoposti a procedimenti penali...)</i>	+ 1.500.000.000	+ 2.000.000.000

2ª-6.Tab.5.5

BRUTTI, CHIAROMONTE, FABJ RAMOUS, MASIELLO

Passiamo alla votazione degli emendamenti presentati.

(Posti separatamente ai voti, vengono respinti gli emendamenti 2ª-6.Tab.5.1, 2ª-6.Tab.5.2, 2ª-6.Tab.5.3, 2ª-6.Tab.5.4, 2ª-6.Tab.5.5).

Onorevoli colleghi, resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5ª Commissione permanente. Propongo che tale incarico sia affidato allo stesso relatore alla Commissione.

FILETTI. Signor Presidente, annuncio il voto contrario del Gruppo del MSI-DN sulla tabella 5.

PREIONI. Annuncio il voto contrario della Lega Nord alla tabella in esame.

GUALTIERI. Signor Presidente, dichiaro il voto di astensione perchè, per quanto riguarda il particolare settore della giustizia, dopo quanto abbiamo detto, non ritengo - come dovrei fare in linea generale sull'intero Governo - di esprimere un voto contrario.

PRESIDENTE. Poichè nessun'altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti la proposta di conferire al relatore il mandato a redigere il rapporto favorevole, per quanto di nostra competenza, alla 5ª Commissione.

È approvata

I lavori terminano alle ore 19,30.