

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

495^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO SOMMARIO E STENOGRAFICO

MARTEDÌ 25 NOVEMBRE 2003

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente PERA,
indi del vice presidente SALVI,
del vice presidente FISICHELLA
e del vice presidente CALDEROLI

INDICE GENERALE

RESOCONTO SOMMARIO Pag. V-XV

RESOCONTO STENOGRAFICO 1-67

*ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente
consegnati alla Presidenza dagli oratori, i
prospetti delle votazioni qualificate, le comu-
nicazioni all'Assemblea non lette in Aula e
gli atti di indirizzo e di controllo) 69-91*

I N D I C E

RESOCONTO SOMMARIO

RESOCONTO STENOGRAFICO

CONGEDI E MISSIONI Pag. 1

PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO 2

SU UN EPISODIO DI NON CORRETTA INFORMAZIONE IN TEMA DI RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

PRESIDENTE 2, 3
 FALOMI (DS-U) 2

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

(1296) *Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e disposizioni in materia di organico della Corte di cassazione e di conferimento delle funzioni di legittimità*

(1050) MARINI ed altri. – *Norme in materia di reclutamento e formazione dei magistrati e valutazione della professionalità*

(1226) FASSONE ed altri. – *Distinzione delle funzioni giudicanti e requiranti*

(1258) COSSIGA. – *Delega al Governo in materia di giudici e pubblici ministeri: ruoli, funzioni, carriere*

(1259) COSSIGA. – *Delega al Governo per la istituzione della Scuola superiore delle professioni legali*

(1260) COSSIGA. – *Delega al Governo in materia di carriere dei giudici e dei pubblici ministeri, qualificazioni professionali dei magistrati, temporaneità degli uffici giudiziari direttivi nonché di composizione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura*

(1261) COSSIGA. – *Delega al Governo in materia di adozione di un codice etico dei giudici e dei pubblici ministeri e relativa disciplina e incompatibilità*

(1367) FASSONE ed altri. – *Norme in materia di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità*

(1426) CALVI ed altri. – *Norme in materia di istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, in materia di tirocinio, di distinzione delle funzioni giudicanti e requiranti, di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità e norme in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari, di incompatibilità e di incarichi estranei ai compiti di ufficio e di temporaneità degli incarichi direttivi*

(1536) ALBERTI CASELLATI ed altri. – *Separazione delle carriere dei magistrati*

(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (Relazione orale):

MANZIONE (Mar-DL-U) Pag. 4
 COMPAGNA (UDC) 5
 CENTARO (FI) 8
 DALLA CHIESA (Mar-DL-U) 13
 AYALA (DS-U) 18, 21, 22
 MAGISTRELLI (Mar-DL-U) 22
 MARITATI (DS-U) 23
 ZANCAN (Verdi-U) 35

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

BATTISTI (<i>Mar-DL-U</i>)	Pag. 38	COMMISSIONE PARLAMENTARE CONSULTIVA IN ORDINE ALL'ATTUAZIONE DELLA RIFORMA AMMINISTRATIVA	
PAGLIARULO (<i>Misto-Com</i>)	42	Variazioni nella composizione	Pag. 77
CAVALLARO (<i>Mar-DL-U</i>)	46	INSINDACABILITÀ	
DENTAMARO (<i>Misto-Udeur-PE</i>)	52	Presentazione di relazioni su richieste di deliberazione	77
SODANO Tommaso (<i>Misto-RC</i>)	54	DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, SECONDO E TERZO COMMA, DELLA COSTITUZIONE	
CALLEGARO (<i>UDC</i>)	57	Presentazione di relazioni	77
BRUTTI Massimo (<i>DS-U</i>)	60	DISEGNI DI LEGGE	
Verifica del numero legale	4	Annunzio di presentazione	78
SUI LAVORI DEL SENATO		GOVERNO	
PRESIDENTE	64	Richieste di parere su documenti	78
ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MERCOLEDÌ 26 NOVEMBRE 2003 . .	65	Trasmissione di documenti	79
<i>ALLEGATO B</i>		INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI	
INTERVENTI		Annunzio	65
Integrazione all'intervento della senatrice Magistrelli nella discussione generale sul disegno di legge n. 1296 e connessi	69	Interpellanze	79
Integrazione all'intervento del senatore Mariati nella discussione generale sul disegno di legge n. 1296 e connessi	72	Interrogazioni	83
GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI		Interrogazioni da svolgere in Commissione . .	91
Presentazione di relazioni	77		
COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SULLE CAUSE DELL'OCULTAMENTO DI FASCICOLI RELATIVI A CRIMINI NAZIFASCISTI			
Variazioni nella composizione	77		

RESOCONTO SOMMARIO

Presidenza del presidente PERA

La seduta inizia alle ore 16,32.

Il Senato approva il processo verbale della seduta del 14 novembre.

Comunicazioni all'Assemblea

PRESIDENTE. Dà comunicazione dei senatori che risultano in congedo o assenti per incarico avuto dal Senato. (*v. Resoconto stenografico*).

Preannuncio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverte che dalle ore 16,40 decorre il termine regolamentare di preavviso per eventuali votazioni mediante procedimento elettronico.

Su un episodio di non corretta informazione in tema di riforma dell'ordinamento giudiziario

FALOMI (*DS-U*). Sollecita un intervento della Presidenza per ripristinare condizioni di parità nell'informazione ai cittadini dopo che nel corso di un programma di intrattenimento della RAI il ministro Castelli ha potuto esporre in assenza di contraddittorio le proprie posizioni circa la riforma dell'ordinamento giudiziario. Quanto accaduto viola una delibera approvata all'unanimità dalla Commissione parlamentare di vigilanza ed appare particolarmente grave alla luce della contestualità dell'esame del provvedimento da parte del Senato e degli appelli al confronto lanciati dalla maggioranza su un argomento delicatissimo. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. E' proprio la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi la sede più opportuna per sollevare tale questione.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(1296) Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e disposizioni in materia di organico della Corte di cassazione e di conferimento delle funzioni di legittimità

(1050) MARINI ed altri. – Norme in materia di reclutamento e formazione dei magistrati e valutazione della professionalità

(1226) FASSONE ed altri. – Distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti

(1258) COSSIGA. – Delega al Governo in materia di giudici e pubblici ministeri: ruoli, funzioni, carriere

(1259) COSSIGA. – Delega al Governo per la istituzione della Scuola superiore delle professioni legali

(1260) COSSIGA. – Delega al Governo in materia di carriere dei giudici e dei pubblici ministeri, qualificazioni professionali dei magistrati, temporaneità degli uffici giudiziari direttivi nonché di composizione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura

(1261) COSSIGA. – Delega al Governo in materia di adozione di un codice etico dei giudici e dei pubblici ministeri e relativa disciplina e incompatibilità

(1367) FASSONE ed altri. – Norme in materia di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità

(1426) CALVI ed altri. – Norme in materia di istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, in materia di tirocinio, di distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti, di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità e norme in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari, di incompatibilità e di incarichi estranei ai compiti di ufficio e di temporaneità degli incarichi direttivi

(1536) ALBERTI CASELLATI ed altri. – Separazione delle carriere dei magistrati

(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (Relazione orale)

PRESIDENTE. Ricorda che nel corso della seduta antimeridiana è stata presentata una questione pregiudiziale.

MANZIONE (*Mar-DL-U*). Chiede la verifica del numero legale, sottolineando l'assenza del ministro Castelli.

Previa verifica del numero legale, il Senato respinge la questione pregiudiziale avanzata, con diverse motivazioni, dai senatori Zancan, Calvi e Manzione.

PRESIDENTE. Dichiara aperta la discussione generale.

COMPAGNA (*UDC*). Pur con accenti diversi, tanto il relatore di maggioranza, quanto il relatore di minoranza hanno sottolineato la portata del provvedimento in esame, il quale, tuttavia, almeno per quanto riguarda la composizione, le prerogative e le modalità operative del Consiglio superiore della magistratura rappresenta una occasione perduta. Sarebbe stato necessario, infatti, come proposto dal disegno di legge costituzionale presentato assieme al senatore Del Pennino, tornare al profilo della magistratura disegnato dai Costituenti ed in particolare all'idea di organo di autogoverno propugnata da Calamandrei e Leone, cioè di un organo teso a garantire non l'indipendenza corporativa di un potere dello Stato, ma l'autonomia del singolo magistrato. La storia degli ultimi cinquant'anni ha invece portato il Consiglio ad estendere il concetto di tutela dell'indipendenza fino a forme di copertura dei comportamenti parziali ed illegittimi dei giudici, mentre a ciò si è accompagnata la massima dipendenza del singolo magistrato dal corpo, dall'associazione, dalle correnti, più forti ed illiberali di quei partiti ai quali l'articolo 98, comma 3, della Costituzione vieta ai magistrati l'iscrizione. Il ritorno allo spirito originario dei Costituenti, da attuarsi con misure di carattere diverso ma con attenzione particolare al nodo centrale della nomina dei vertici (per i quali non è da escludere neppure il meccanismo elettivo), è condizione necessaria per ripristinare la neutralità della funzione giudiziaria ed abbandonare la concezione etica del diritto che tanti guasti ha provocato, essendo animata, essa sì, da quello spirito rancoroso del quale l'opposizione sembra trovare traccia nel testo in esame. (*Applausi dai Gruppi UDC e FI e dei senatori Carrara e Del Pennino. Congratulazioni*).

CENTARO (*FI*). Di fronte alla riforma dell'ordinamento giudiziario, quanto mai necessaria per adeguare la struttura ordinamentale all'evoluzione dei tempi e alle riforme nel frattempo intervenute in materia processuale, si è assistito alla levata di scudi non solo da parte dell'opposizione ma soprattutto della stessa magistratura, da imputare probabilmente al timore di una perdita di potere della categoria, con ciò rinnegando misure auspiccate in passato dalla stessa Associazione nazionale dei magistrati, quali la temporaneità degli uffici direttivi, la creazione dell'ufficio del giudice (con l'introduzione della figura dell'ausiliario), nonché l'istituzione della Scuola superiore della magistratura cui affidare un ruolo fondamentale nel tirocinio. Si ispirano altresì all'obiettivo di una maggiore qualificazione dell'operato dei magistrati la distinzione dei concorsi per l'ac-

cesso alla magistratura giudicante e a quella requirente e la progressione di carriera affidata anch'essa al superamento di concorsi, misure che muovono dall'analisi delle peculiarità delle funzioni giudicanti e di quelle requirenti nonché dalle profonde diversità tra i giudizi di merito e quelli di legittimità, ad esempio, da cui discende la necessità di un accertamento di professionalità nel passaggio dall'una all'altra. All'obiettivo di porre rimedio alle distorsioni che si sono riscontrate negli anni risponde altresì la norma tendente ad uniformare i criteri e gli indirizzi cui debbono ispirarsi gli uffici di procura, così come non è ravvisabile alcuno svuotamento del ruolo del CSM considerando che le commissioni di esame saranno ad esso strettamente collegate. (*Applausi dai Gruppi FI, AN e UDC e dei senatori Magistrelli, Ayala e Carrara*).

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). La finalità sottesa alla riforma di offrire ai cittadini un servizio in materia di giustizia caratterizzato da efficienza e imparzialità appare completamente disatteso dal disegno di legge da cui emerge una struttura dell'organizzazione giudiziaria caratterizzata da una forte gerarchizzazione e da procedure burocraticamente farraginose, laddove in altri settori, analogamente caratterizzati da professionalità ad alto contenuto intellettuale e da esigenze di indipendenza, vengono accreditati come più idonei al raggiungimento degli obiettivi modelli organizzativi di segno diametralmente opposto. La riforma proposta infatti, oltre ad introdurre una serie di procedure autorizzative che concentrano le responsabilità nelle mani di pochi, come nel caso del procuratore capo, affida la progressione di carriera ad una incredibile quantità di concorsi anziché a criteri di valutazione a cura del CSM e ripristina strutture burocratiche demolite nel corso dell'ultimo decennio. A fronte di ciò la Margherita affida grande rilevanza ad un emendamento volto ad introdurre la figura del *manager* giudiziario con specifiche competenze in materia di organizzazione degli uffici giudiziari nonché altri tendenti a limitare l'influenza della politica, vietando l'accesso alla magistratura a coloro che abbiano svolto un mandato politico nei diversi livelli istituzionali. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Verdi-U*).

Presidenza del vice presidente SALVI

AYALA (*DS-U*). Aderendo con entusiasmo all'appello del presidente Pera affinché la riforma dell'ordinamento giudiziario possa costituire l'occasione per superare definitivamente un decennio di rapporti complessi tra potere politico e magistratura, esprime tuttavia scetticismo sulla possibilità di varare una riforma realmente condivisa e volta a restituire efficienza e trasparenza all'amministrazione della giustizia. D'altronde, fin dall'atto della presentazione alle Camere del provvedimento elaborato dai cosid-

detti quattro saggi, che ha profondamente modificato il progetto presentato originariamente dal ministro Castelli, è emerso con chiarezza l'intento di ritorsione nei confronti della magistratura, all'indomani della reiezione da parte delle sezioni unite della Cassazione della richiesta di trasferimento da Milano a Brescia del cosiddetto processo SME; peraltro, l'esito del primo grado di giudizio ingenera il dubbio sull'effettiva necessità dei colpi purtroppo progressivamente inferti al sistema giudiziario con il provvedimento sulle rogatorie internazionali, la legge Cirami o quella relativa alle immunità. In linea di principio, dovrebbe suscitare rispetto la coraggiosa decisione della maggioranza di affrontare la riforma dell'ordinamento giudiziario prevista fin dal 1948 con la VII disposizione transitoria della Costituzione; però le soluzioni proposte e soprattutto il ripristino della forte gerarchizzazione verticale dell'ufficio del pubblico ministero, che fa presagire la sua dipendenza dal Ministro della giustizia, appaiono in forte contrasto con i principi di indipendenza e di obbligatorietà dell'azione penale che hanno ispirato la Costituzione. Pur riconoscendo che il provvedimento prospetta alcune indicazioni positive (la formazione professionale dei magistrati, l'istituzione della figura di assistente del giudice, la tipizzazione della responsabilità disciplinare, la realizzazione della Scuola superiore della magistratura, peraltro con connotati non completamente condivisibili), la previsione di continui concorsi per la progressione di carriera del magistrato, basati su tecnicismi giuridici e non sui criteri di laboriosità o tempestività della risposta all'esigenza di giustizia dei cittadini, fa emergere la volontà del Governo di attentare all'autonomia dei magistrati. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U e Misto-Com*).

MAGISTRELLI (*Mar-DL-U*). Nel tentativo di superare la divisione tra garantismo e giustizialismo che ha caratterizzato le opposte posizioni politiche ed ha finora impedito di affrontare la complessa riforma dell'ordinamento giudiziario, per liberare il sistema della giustizia dalle strumentalizzazioni politiche e restituirgli le sue funzioni fisiologiche di regolazione dei conflitti sociali occorrerebbe impostare la riforma su una conferma dell'autonomia della magistratura e sul contemporaneo controllo della sua azione. Al contrario, la separazione tra magistratura giudicante e magistratura requirente proposta con il provvedimento fin dal momento del reclutamento iniziale, oltre a rafforzare l'eccesso di specializzazione che, ad esempio, ha indotto recentemente la maggioranza a proporre l'abolizione dei tribunali per i minorenni, impedisce al singolo magistrato di acquisire una formazione professionale globale che, esercitata temporaneamente nelle diverse funzioni, rappresenta la più ampia garanzia per l'applicazione della giustizia. Occorre certamente garantire che accanto a quelli di preparazione tecnica siano verificati i requisiti di equilibrio personale per l'esercizio di una funzione tanto delicata, ma il sistema di formazione elaborato con la istituenda Scuola superiore della magistratura non appare congruo, soprattutto per l'assoggettamento al Ministero della giustizia delle linee guida scientifiche ed organizzative. D'altra parte, sono diversi gli sconfinamenti del Governo nel sistema di autonomia della

magistratura, ad esempio con il meccanismo di nomina della Commissione speciale per le funzioni di legittimità del CSM, ossia per la nomina di almeno metà dei giudici della Corte di cassazione. Appare infine fortemente criticabile il sistema di valutazione dell'operato dei magistrati per la progressione in carriera, che pure richiederebbe un aggiornamento. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U e del senatore Zancan*).

Presidenza del vice presidente FISICHELLA

MARITATI (*DS-U*). L'azione legislativa della maggioranza e del Governo non ha inciso sulle cause che determinano la grave crisi della giustizia, evidenziate in primo luogo dall'abnorme lentezza dei processi; anzi, attraverso l'approvazione di disegni di legge mirati su specifiche situazioni processuali, ha determinato un ulteriore rallentamento dei tempi. Il provvedimento in discussione rappresenta un attacco allo *status* dei magistrati, evidenzia un intento punitivo nei loro confronti e la conseguente negazione dei diritti connessi alla giurisdizione. Il testo licenziato dalla Commissione è il risultato di un percorso legislativo tortuoso, il cui primo passo è stato una stesura mirante a rafforzare il ruolo della Corte di cassazione, peraltro sottoponendola indirettamente al controllo del Ministro della giustizia, e a indebolire l'organo di autogoverno della magistratura; a seguito della decisione della Cassazione di respingere l'istanza di rimessione del processo a carico dell'onorevole Previti è poi scaturita la scelta del Governo di perseguire nei fatti la separazione delle carriere (estranea al dettato costituzionale), la gerarchizzazione degli uffici di procura, l'applicazione sistematica del sistema concorsuale ai fini di un controllo sull'intero corpo giudiziario, la previsione dell'illecito disciplinare conseguente a una non ben definita interpretazione creativa della norma, l'ulteriore svilimento del ruolo del CSM: tutte disposizioni che evidenziano chiaramente la volontà di sottoporre la magistratura ad un invasivo controllo del Governo. Gli aspetti più irrazionali consistono nella previsione di un concorso sdoppiato per giudici e pubblici ministeri, visto che sono numerose le situazioni in cui all'inquirente vengono richieste conoscenze analoghe a quelle del giudice ed inoltre un pubblico ministero estraneo alla cultura della giurisdizione costituisce un grave pregiudizio per il rispetto delle garanzie fondamentali dei cittadini. La struttura verticistica delle procure incide pesantemente sull'autonomia e l'indipendenza dei pubblici ministeri ed azzera la lunga elaborazione normativa ed interpretativa che ha conformato il ruolo della pubblica accusa al precetto costituzionale dell'autonomia e dell'indipendenza dei singoli magistrati. Nonostante l'opposizione sia disponibile ad un ulteriore confronto sulla materia, non potrà mai condividere che il capo della procura possa addirittura impartire specifiche disposizioni su singoli processi. In conclusione, la ri-

forma prospettata rappresenta un evidente arretramento e l'abolizione dell'indipendenza interna alle procure è il primo passo verso la subordinazione del pubblico ministero all'Esecutivo, che sarà pienamente realizzata mediante la sottoposizione ad uno stringente controllo dell'attività delle poche decine dei capi degli uffici di procura. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U, Misto-Com e Misto-RC*).

ZANCAN (*Verdi-U*). La riforma in esame suscita un vasto dissenso tra gli operatori della giustizia in quanto disegna un magistrato burocrate, preoccupato anzitutto di superare i concorsi e non incorrere in illeciti disciplinari a causa di sentenze cosiddette creative. Tale giustizia burocratica e verticistica non risponde alle esigenze dei cittadini e non determinerà alcun passo in avanti nell'avvicinamento alla realizzazione del modello ideale di giudice. Il testo prevede inoltre una surrettizia separazione delle carriere tra requirenti e giudicanti (che in ogni caso avrebbe richiesto una esplicita modifica costituzionale) propedeutica all'asservimento al potere politico di un pubblico ministero privato della cultura della giurisdizione. È inoltre avvilente la gerarchizzazione degli uffici della procura e il sostanziale annullamento dell'autonomia dei sostituti, posti in situazione di abnorme dipendenza dal procuratore, assetto che sta già determinando un esodo da tali uffici. Il provvedimento delinea quindi un'organizzazione barocca, inutile e controproducente, prevedendo ad esempio la soppressione degli aggiunti in procura, la rotazione degli incarichi direttivi e l'inefficiente sistema della riserva dei posti, tutte misure contrarie al miglioramento del servizio giustizia e che non potranno non determinare la negativa risposta del Paese. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Misto-Com e Misto-RC*).

BATTISTI (*Mar-DL-U*). La riforma dell'ordinamento giudiziario dovrebbe avere l'obiettivo di rispondere alle attese dei cittadini, che chiedono in primo luogo di avere riconosciuto il diritto alla giustizia e quindi di vedere ridotta la durata dei processi; ma dovrebbe anche affrontare il problema del rapporto tra politica e giustizia e quello tra le esigenze di autorità ed i diritti dei cittadini (non ultimo quello al rispetto della *privacy*, posto continuamente in discussione da procedure e comportamenti non adeguati). Peraltro una riforma organica si rende necessaria poiché l'ordinamento giudiziario è stato investito dal 1941 ad oggi da numerosi e profondi cambiamenti apportati senza una chiara visione complessiva. A queste esigenze ed aspettative non riesce però a rispondere il disegno di legge in esame, viziato com'è da elementi di incostituzionalità in parte riconosciuti nello stesso parere della 1^a Commissione permanente e caratterizzato da disposizioni assai discutibili. E' il caso della separazione delle funzioni, una soluzione di compromesso e non una scelta definita tale da aggravare i problemi del processo penale che nell'attuale configurazione non è ancora di tipo accusatorio e non è più di tipo probatorio: il nuovo ordinamento giudiziario avrebbe dovuto compiere questa scelta, ma tenendo conto dei risultati positivi conseguiti nella lotta al terrorismo, alla

criminalità organizzata ed alla corruzione a seguito dell'evoluzione della figura del pubblico ministero. L'innovazione proposta, insieme all'imposizione di meccanismi concorsuali interni, determinerà la burocratizzazione della magistratura, ne diminuirà l'efficacia e l'indipendenza, messa in discussione anche dalla previsione di sanzioni disciplinari per fattispecie indefinite, quali l'interpretazione delle norme avente contenuto creativo, o per l'esercizio di diritti politici riconosciuti dalla Costituzione a tutti i cittadini. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U. Congratulazioni*).

PAGLIARULO (*Misto-Com*). La riforma dell'ordinamento giudiziario proposta dal Governo si inserisce in un contesto caratterizzato da due anni e mezzo di attacchi alla magistratura in relazione a procedimenti giudiziari nei confronti di alti esponenti della maggioranza (attacchi culminati nelle dichiarazioni del Capo del Governo sulla diversità antropologica dei magistrati), ma anche di costante disinteresse verso la carenza di strutture e di risorse umane e materiali che affligge la giustizia e verso l'esplosiva situazione nelle carceri. L'attuale maggioranza, che ha la responsabilità di aver condotto l'Italia alla soglia di uno scontro senza precedenti tra poteri dello Stato, presenta una riforma che si ispira ad un modello piramidale, che prevede carriere in cui si progredisce per titoli ed esami, che predetermina una figura di giudice subalterna e conformista, che separa le funzioni requirente e giudicante, che ridimensiona il ruolo del CSM e che nel suo complesso punta alla subordinazione della magistratura al potere Esecutivo. Tali obiettivi sono chiaramente esemplificati dalla previsione di sanzioni disciplinari per fattispecie oscure, quali l'adozione di comportamenti legittimi ma compromettenti per la credibilità ed il prestigio del magistrato, o per la partecipazione ad indefinite attività di natura politica di enti e associazioni non meglio specificati; ma soprattutto dalla sanzionabilità delle interpretazioni di contenuto creativo, segnale chiaro della volontà di limitare l'indipendenza e l'autonomia di giudizio della magistratura, di tutelare le posizioni forti, di derogare al principio di uguaglianza di fronte alla legge. Il disegno di legge costituisce un passo ulteriore verso la degenerazione della democrazia ed il cambiamento dei caratteri delle attuali istituzioni, in altre parole verso l'instaurazione di un regime di tipo nuovo dai forti caratteri autoritari. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Misto-RC e del senatore Cavallaro*).

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Qualsiasi riforma dell'ordinamento giudiziario deve porsi quale obiettivo un sistema democratico ed efficace di regolazione dei conflitti e quindi dovrebbe trovare fondamento, piuttosto che negli indirizzi delle forze politiche, nell'esperienza e nella cultura giuridica di un popolo; è dunque imprescindibile considerare il fatto che nel Paese la magistratura si caratterizza quale organo dello Stato che svolge una funzione autonoma e indipendente dal potere politico. Nel merito del progetto di riforma, emerge l'assenza di interventi riguardo in particolare alla giustizia onoraria, che ha assunto negli ultimi anni un grande rilievo, alle giurie popolari (si perde l'occasione per attribuire loro un più

ampio spazio), nonché alle forme di organizzazione dell'attività giudiziaria, onde rendere più snelle le procedure che ruotano intorno al sistema del fascicolo. Esprime contrarietà all'istituzione della Scuola superiore della magistratura così come a quelle istituite dal Consiglio nazionale forense, nonché riguardo alle misure in materia di giustizia amministrativa, estranea all'oggetto del disegno di legge. Quanto all'ufficio del giudice, sarebbe preferibile un maggior approfondimento. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U*).

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

DENTAMARO (*Misto-Udeur-PE*). Pur nella consapevolezza della necessità intervenire su alcune anomalie emerse nell'attività della magistratura e di apportare correttivi al regime di irresponsabilità dei magistrati, una riforma dell'ordinamento giudiziario in senso garantista non può essere realizzata dal Governo Berlusconi e dall'attuale maggioranza, che hanno finora realizzato interventi piegati ad interessi particolari e non certo volti alla difesa della magistratura oltre che degli interessi generali. A dimostrazione di ciò, la proposta di riforma, nel ridisegnare lo *status* dei magistrati, persegue l'unico obiettivo di ridimensionarne l'indipendenza e l'autonomia, come emerge dalla separazione delle funzioni, anticamera della sottoposizione al potere politico, nonché dal modello gerarchico di organizzazione degli uffici. Manca inoltre qualsiasi intervento riguardante la giustizia civile, settore che investe più da vicino i cittadini, intorno ai cui interessi dovrebbe invece ruotare una riforma incentrata su un'idea della giustizia quale servizio. Tutto ciò si configura come un insormontabile ostacolo ad introdurre elementi di miglioramento in un disegno di legge a cui i senatori dell'UDEUR anticipano profonda contrarietà. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U*).

SODANO Tommaso (*Misto-RC*). Il disegno di legge di riforma appare pervaso da un carattere restauratore, nostalgico di un sistema organizzativo del passato fondato sul conformismo della magistratura e sul sostanziale controllo politico dell'azione penale, come traspare dal modello gerarchico e burocratico delineato attraverso l'inquadramento in tipologie funzionali distinte nonché nella progressione di carriera attraverso l'espletamento di concorsi, il cui unico effetto è quello di distogliere i magistrati dallo svolgimento dell'attività giurisdizionale e di svuotare il ruolo del CSM, consegnando alle commissioni di esame illimitati poteri discrezionali. Il connotato autoritario del testo emerge con particolare evidenza in materia di illeciti disciplinari laddove si vieta ai magistrati, oltre all'iscrizione ai partiti, la partecipazione a qualsiasi attività inerente in qualche modo la politica e si censura l'attività di interpretazione del diritto a con-

tenuto creativo, con ciò alimentando un clima di intimidazione attorno alla magistratura, nel tentativo di limitarne l'indipendenza e l'autonomia, vero obiettivo perseguito dal disegno di legge e confermato dall'introduzione della separazione delle funzioni quale anticipo di un successivo controllo politico sul pubblico ministero. (*Applausi dal Gruppo DS-U e dei senatori Magistrelli e Peterlini*).

CALLEGARO (*UDC*). Dopo un decennio di dibattiti, l'opposizione non riuscirà ad impedire il varo di una riforma ormai urgente ed improcrastinabile. Bisogna infatti attuare il principio dell'assoluta divisione tra i poteri dello Stato, per evitare che l'indipendenza della magistratura posta a tutela dei diritti dei cittadini e non dei giudici consenta la prosecuzione degli sconfinamenti dell'ordine giudiziario nel territorio proprio della politica. Il disegno di legge presenta una riforma organica, che va dalla riformulazione dei meccanismi dell'accesso alla rideterminazione della progressione in carriera dei giudici, con l'abbandono degli automatismi e la spinta ad una formazione continua. La disciplina sulla separazione delle funzioni in realtà rappresenta l'attuazione del codice di procedura penale riformato nel 1987 e delle modifiche all'articolo 111 della Costituzione, fondati sulla netta distinzione tra il pubblico ministero, assimilato ad una delle due parti, ed il magistrato giudicante, che è terzo ed equidistante rispetto ad esse. Per quanto riguarda la tipizzazione degli illeciti disciplinari, il divieto di interpretazione avente contenuto creativo è una applicazione del principio della divisione dei poteri, mentre il divieto di partecipazione ad attività di carattere politico è una garanzia di indipendenza ed imparzialità a favore dei cittadini. Infine, per evitare il ripetersi di polemiche interne analoghe a quelle verificatesi di recente nelle procure di Napoli o Palermo e quindi per restituire unicità ed efficienza a tali uffici, è condivisibile la gerarchizzazione dei rapporti al loro interno. (*Applausi dei senatori Luigi Bobbio e Ziccone*).

BRUTTI Massimo (*DS-U*). L'appello del Presidente del Senato a favore del dialogo sulle riforme ed in particolare su quella concernente l'ordinamento giudiziario appare tardivo e soprattutto non rispondente all'atteggiamento della maggioranza che, al di là del tono pacato del dibattito svoltosi in Commissione, ha impedito ogni confronto durante l'*iter* del disegno di legge, soprattutto in occasione delle progressive riscritture del testo che riflettevano esclusivamente i mutamenti di equilibrio al suo interno. Per tale ragione l'opposizione non è disponibile ad un accordo e chiede alla maggioranza di assumere tutta intera la responsabilità dell'approvazione di una legge assolutamente non condivisibile. Nel richiamare la relazione di minoranza del senatore Fassone, ricorda che il disegno di legge prevede per i magistrati, nei primi 15 anni di permanenza nell'ordinamento giudiziario, il superamento di ben 5 concorsi ai fini della progressione di carriera, a detrimento dell'esercizio delle funzioni ed a scapito degli uffici di minore rilevanza per il conseguimento dei titoli ma di uguale importanza per l'amministrazione della giustizia. Il provvedi-

mento prevede inoltre un contenimento delle funzioni ed il sostanziale indebolimento dell'autonomia del CSM. Quanto poi alla separazione delle funzioni, emerge una concezione profondamente sbagliata del pubblico ministero, cui si attribuisce un ruolo amministrativo e di parte in contrasto con la funzione di organo di giustizia; al contrario, dovrebbero essere favorite la temporaneità degli incarichi, la mobilità e l'interscambio delle funzioni requirente e giudicante. Infine, come ben sanno i suoi estensori, non ha alcun senso giuridico inserire nella disciplina di carattere generale per la tipizzazione degli illeciti disciplinari l'attività di interpretazione avente contenuto creativo, come non avrebbe senso parlare di illecito per interpretazione abnorme; la formula di carattere sostanzialmente intimidatorio ha il solo scopo di consentire ingerenze nell'attività propria dei magistrati e per questo l'opposizione sarà fermissima.

PRESIDENTE. Dichiara chiusa la discussione generale. Rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Comunica che l'ordine del giorno della seduta anti-meridiana di domani sarà integrato dalla deliberazione chiesta, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, sul parere della 1^a Commissione permanente in ordine ai presupposti di costituzionalità del disegno di legge n. 2594, nonché dall'esame di due documenti definiti dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari (*Doc. XVI*, n. 9, e *Doc. IV*, n. 2). Dà annunzio delle interpellanze e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza (*v. Allegato B*) e comunica l'ordine del giorno delle sedute del 26 novembre.

La seduta termina alle ore 20,47.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del presidente PERA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16,32*).

Si dia lettura del processo verbale.

PERUZZOTTI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 13 novembre.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Antonione, Baldini, Barrelli, Bobbio Norberto, Boscetto, Bosi, Camber, Chincarini, Chirilli, Collino, Contestabile, Cursi, D'Alì, Danieli Paolo, De Corato, Degennaro, Dell'Utri, Fasolino, Guzzanti, Ioannucci, Manfredi, Mantica, Marano, Pasinato, Pellicini, Sanzarello, Saporito, Sestini, Siliquini, Vegas e Ventucci.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Gubert, Rigoni, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa; Greco, per attività del Parlamento europeo; Monticone, per attività della 7^a Commissione permanente; Murineddu, per attività della 9^a Commissione permanente; Novi, per attività della 13^a Commissione; Basile e Bassanini, per partecipare ad un convegno; Michelini, per attività della Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento (ore 16,40).

**Su un episodio di non corretta informazione
in tema di riforma dell'ordinamento giudiziario**

FALOMI (DS-U). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FALOMI (DS-U). Signor Presidente, sollecito un suo intervento di fronte ad un episodio di scorretta informazione... (*Brusìo in Aula. Richiami del Presidente*) che peraltro ha investito il tema della riforma dell'ordinamento giudiziario che noi stiamo discutendo proprio in queste ore.

Circa mezz'ora fa, nel corso della trasmissione televisiva di intrattenimento «La vita in diretta», è stato intervistato, senza contraddittorio, il ministro Castelli che ha potuto parlare ai telespettatori e rappresentare il suo punto di vista sul tema della riforma dell'ordinamento giudiziario.

L'episodio è grave anzitutto perché è in aperta violazione di una delibera della Commissione parlamentare di vigilanza sui servizi radiotelevisivi che preclude, di norma, la partecipazione di esponenti politici e di Governo a trasmissioni di intrattenimento e, qualora si aprano eccezionalmente finestre informative, in esse deve essere garantito il contraddittorio.

Non è la prima volta che ciò accade e considero particolarmente grave che un simile episodio si sia verificato in ordine ad un argomento delicatissimo che in questo momento è oggetto di discussione in Parlamento.

Si dà la possibilità di esporre il proprio punto di vista al rappresentante del Governo, ma non si garantisce lo stesso diritto a chi non la pensa come il ministro Castelli. Questo accade – ripeto – in violazione di una delibera della Commissione parlamentare di vigilanza votata – lo ricordo – all'unanimità.

Inoltre, l'episodio ha un suo rilievo anche rispetto ai molti appelli che lei stesso, presidente Pera, sta rivolgendo in queste ore perché si discuta del tema della giustizia, e non solo, affrontandolo come una questione di grande rilievo istituzionale.

Non mi sembra dunque corretto affrontare un argomento come questo consentendo che il Governo goda di un privilegio inaccettabile e del tutto illegittimo.

Chiedo pertanto al Presidente del Senato di intervenire perché nella trasmissione televisiva «La vita in diretta» sia ripristinata una condizione di parità e non si continui ad applicare la logica delle forzature e degli strappi. *(Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U).*

PRESIDENTE. Senatore Falomi, non ho visto la trasmissione alla quale lei si riferisce. Naturalmente la sede più opportuna per questo genere di osservazioni è la Commissione parlamentare di vigilanza sulla RAI, della quale ella è componente e la inviterei quindi a rappresentare in quella sede le sue obiezioni.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(1296) Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e disposizioni in materia di organico della Corte di cassazione e di conferimento delle funzioni di legittimità

(1050) MARINI ed altri. – Norme in materia di reclutamento e formazione dei magistrati e valutazione della professionalità

(1226) FASSONE ed altri. – Distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti

(1258) COSSIGA. – Delega al Governo in materia di giudici e pubblici ministeri: ruoli, funzioni, carriere

(1259) COSSIGA. – Delega al Governo per la istituzione della Scuola superiore delle professioni legali

(1260) COSSIGA. – Delega al Governo in materia di carriere dei giudici e dei pubblici ministeri, qualificazioni professionali dei magistrati, temporaneità degli uffici giudiziari direttivi nonché di composizione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura

(1261) COSSIGA. – Delega al Governo in materia di adozione di un codice etico dei giudici e dei pubblici ministeri e relativa disciplina e incompatibilità

(1367) FASSONE ed altri. – Norme in materia di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità

(1426) CALVI ed altri. – Norme in materia di istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, in materia di tirocinio, di distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti, di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità e norme in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari, di incompatibilità e di incarichi estranei ai compiti di ufficio e di temporaneità degli incarichi direttivi

(1536) ALBERTI CASELLATI ed altri. – Separazione delle carriere dei magistrati

(Votazione finale qualificata ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento) (Relazione orale)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 1296, 1050, 1226, 1258, 1259, 1260, 1261, 1367, 1426 e 1536.

Ricordo che nella seduta antimeridiana i relatori hanno svolto la relazione orale e sono state presentate delle questione pregiudiziale.

Passiamo pertanto alla votazione.

MANZIONE (*Mar-DL-U*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MANZIONE (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, già questa mattina è mancato due volte il numero legale sul voto relativo alla pregiudiziale. Le chiedo pertanto, anche in questo caso, di verificare preventivamente se c'è il numero legale in Aula, anche se so che esso ora c'è.

Quello che mi interessa è che risulti a verbale che il ministro Castelli preferisce ancora una volta andare in televisione...

PRESIDENTE. Senatore Manzione...

MANZIONE (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, mi faccia completare l'intervento.

PRESIDENTE. Lei mi ha chiesto la parola per avanzare la richiesta di verifica del numero legale.

MANZIONE (*Mar-DL-U*). Sono d'accordo con lei, mi consenta però pochi secondi per concludere. Il ministro Castelli preferisce andare in televisione, anziché venire in Aula dal momento che il numero legale è mancato due volte questa mattina.

Chiedo pertanto che prima della votazione sia verificato il numero legale.

Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(La richiesta risulta appoggiata).

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(Segue la verifica del numero legale).

Il Senato è in numero legale.

**Ripresa della discussione dei disegni di legge
nn. 1296, 1050, 1226, 1258, 1259, 1260, 1261, 1367, 1426 e 1536**

PRESIDENTE. Metto ai voti la questione pregiudiziale, avanzata, con diverse motivazioni, dai senatori Zancan, Calvi e Manzione.

Non è approvata.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Compagna. Ne ha facoltà. *(Brusio in Aula).*

Colleghi, chi desidera uscire lo faccia, ma il senatore Compagna ha diritto di parlare. Intorno al vice presidente Calderoli c'è un capannello, prego chi non è interessato di uscire.

COMPAGNA (*UDC*). Signor Presidente, dalle relazioni che abbiamo ascoltato questa mattina da parte dei colleghi Bobbio e Fassone, mi pare emerga nitidamente quali siano la portata e l'importanza del disegno di legge al nostro esame.

Con qualche enfasi da parte del senatore Fassone si parla della madre di tutte le leggi per la definizione del profilo di quel giudice con cui i cittadini si augurano di avere a che fare.

Più concretamente e riassumendo... *(Brusio in Aula).*

PRESIDENTE. Prego i senatori Schifani e Azzollini di uscire dall'Aula o comunque di fare, per cortesia, silenzio.

COMPAGNA (*UDC*). Più concretamente, sintetizzando le linee del disegno di legge, il senatore Bobbio afferma che si è cercato soprattutto di ricostruire, rendendoli visibili e tangibili, profili di gerarchia in seno alla magistratura, in seno all'esercizio dell'azione penale.

Da parte del senatore Fassone si denuncia invece lo svuotamento sostanziale delle prerogative del Consiglio superiore della magistratura, quale risultato dell'articolato illustrato dal collega Bobbio.

Ma può esservi anche un'altra posizione, per esempio la mia. Condivido nei punti essenziali l'ispirazione del relatore Bobbio ma, rispetto alle considerazioni del senatore Fassone, ritengo che lo svuotamento delle prerogative e dell'identità del Consiglio superiore della magistratura non sia sufficiente nel provvedimento al nostro esame.

Mi permetto di contestare un rilievo dei colleghi dell'opposizione, i quali legittimamente sostengono che se si accogliesse questo disegno di legge si tornerebbe indietro di cinquant'anni. Può darsi che sia così, ma è egualmente legittimo che vi sia chi vuole tornare indietro di cinquant'anni.

Il collega Del Pennino ed io presenteremo nei prossimi giorni un disegno di legge di natura costituzionale che intende tornare al profilo della magistratura tracciato all'Assemblea costituente da Calamandrei e Leone. La parte più importante del dibattito costituente riguardò proprio la nomina dei vertici, dei capi delle corti giudiziarie, cioè il tema in relazione al quale il collega Bobbio attribuisce all'attuale disegno di legge ordinaria della maggioranza il merito di aver ridisegnato profili di gerarchia e di responsabilità.

Nelle sedute del gennaio 1947 un giurista come Calamandrei disse che sulla nomina dei vertici era in gioco uno dei principi più importanti non della sola giurisdizione bensì della Costituzione, che è qualcosa di più, collega Fassone, della giurisdizione nella Costituzione. Secondo Calamandrei era in gioco l'indipendenza dei giudici, non già come corpo di fronte agli altri poteri dello Stato, bensì come individui rispetto alle possibili influenze di qualsiasi superiore. È significativo che Calamandrei non escludesse allora il criterio elettivo per i vertici; criterio elettivo dal quale si discostava invece Giovanni Leone per preoccupazioni ancora attuali sotto molti aspetti.

Senatore Fassone, lei ha giustamente insistito, con le meritorie armi della retorica, sull'idealtipo di magistrato che il cittadino auspica di trovarsi di fronte; non ha mai usato l'espressione lessicale «indipendente e autonomo» rispetto alla quale si fa un'orgia di retorica nei confronti della corporazione. Allora, riteniamo che occorra tornare allo spirito della Costituente per affermare il principio secondo cui indipendente e autonomo è il singolo magistrato; l'indipendenza e l'autonomia della magistratura sono al servizio di quella concreta indipendenza e autonomia.

Se si segue però la pista di Calamandrei e di Leone, costoro pensavano ad un Consiglio superiore della magistratura che non fosse l'asilo politico della corporazione medioevale e ne prevedevano una composizione ben diversa da quella che è poi venuta fuori e che fu voluta da un giovane parlamentare, l'onorevole Scalfaro, suo concittadino, senatore Fassone, il quale, in nome dell'indipendenza e dell'autonomia della toga, rivendicò una maggioranza di togati contro i cosiddetti laici all'interno del Consiglio superiore della magistratura.

Quest'ultimo, che lei teme venga svuotato, senatore Fassone, è quell'organismo rappresentativo in cui il dottor Caselli ha potuto sostenere, cinque anni fa, che fosse utilizzazione dinamica del fenomeno del pentitismo l'attività criminale (sono parole dello stesso dottor Caselli) cui si era consentito al pentito Brusca di dedicarsi in cambio della deposizione sul bacio fra il senatore Andreotti e un altro gentiluomo di quella geopolitica.

Da questo punto di vista, con il pieno rispetto e l'attenzione per la linea del disegno di legge in esame, domando – mi piace domandarlo

ad un Sottosegretario attento – se non sia questa un’occasione perduta per andare sui rami alti della Costituzione. Senza una profonda modifica della composizione, dell’identità e delle prerogative del Consiglio superiore della magistratura, mi sembra difficile conseguire quegli obiettivi cui auspica il relatore Bobbio.

Nel concreto, il senatore Fassone dice che troppi sono i concorsi e troppo poche le valutazioni. Potrei chiedere al Governo, che è rappresentato dal sottosegretario Valentino e che ha come Ministro un senatore di una parte politica che più volte ha fatto riferimento a Calamandrei, a Gullo e a tante altre nobili figure, se non si sia perduta, senatore Fassone, e non si perda in questo modo un’occasione riformatrice.

La verità è che il nostro sistema soffre, da un lato, di una condizione di conflittualità tra l’ordine giudiziario e gli altri poteri dello Stato e, dall’altro, di una situazione di congenita inefficienza, rappresentate tanto dagli interventi del senatore Fassone quanto da quelli del senatore Bobbio con parole di buonsenso e attraverso concetti appropriati.

La disputa sulla interpretazione e sulla lettura creativa da parte del magistrato non è soltanto di natura filosofica. È una disputa che evoca riferimenti ad una tipologia di magistrati diversi, di ieri e di oggi. Senatore Fassone, lei è piemontese ed onora un grande magistrato come Alessandro Galante Garrone, ma i Galante Garrone sono due. C’è il Galante Garrone degli anni Sessanta, quello del libro sull’Acropoli di Omodeo, che è giron-dino (tra l’altro, sono gli anni in cui Galante Garrone come storico studia i giron-dini). Poi c’è l’altro Galante Garrone, il mite giacobino che è all’inseguimento dell’esercizio dell’azione penale, così come ha preso piede dalla metà degli anni Settanta.

Allora, l’indipendenza della magistratura e del singolo magistrato – ha ragione Bobbio, senatore Fassone – non può che essere strumentale all’imparzialità. Una indipendenza della magistratura come corpo che serve a fornire protezione alla parzialità dei magistrati (penso a Caselli e penso a Violante, penso a Torino e penso – lo consenta a me che, in questi banchi, sono stato senatore liberale – ad Edgardo Sogno, odiosamente perseguitato per le sue idee e per il suo passato), un’indipendenza della magistratura di questo tipo è invece una sciagura per una Costituzione e per una democrazia.

Ed è quella che abbiamo avuto, proprio perché è avvenuto che alla massima indipendenza della magistratura in diritto, come corporazione, si è abbinata di fatto la massima dipendenza del singolo magistrato, dal corpo, dalla corporazione della magistratura: associazioni, CSM, correnti organizzate, dottrine politiche; in nome dell’indipendenza di tutti i magistrati si è abdicato a quella indipendenza che garantisse l’imparzialità di ogni magistrato.

È allora evidente che la tipologia che si vuole esorcizzare, il magistrato degli anni Cinquanta, quello che leggeva e che non interpretava, è una tipologia probabilmente non riproducibile intervenendo soltanto per legge ordinaria. E poi, la storia non consente riproduzioni e restaurazioni. Allora si entrava in magistratura perché l’interpretazione fosse let-

tura; oggi l'interpretazione è invece diventata il momento e l'esercizio di politica del diritto. È una testata che nasce alla metà degli anni Settanta, guarda caso quando le norme per il Consiglio superiore della magistratura inventano la proporzionale, che è legge di corpi politici.

Nascono le correnti della magistratura, e le correnti della magistratura sono infinitamente più forti e più illiberali di quei partiti politici dai quali il Costituente aveva invitato a prendere le distanze.

Su molti degli articoli avremo da discutere e da emendare nei prossimi giorni, però l'idea che l'interpretazione debba andare al di là della lettura e al magistrato sia consentito, sia necessario, sia perfino doveroso diventare attore di politica del diritto è una concezione odiosa, tipica della concezione etica della giustizia e del diritto. Ed è una condizione perniciosa, a causa della quale il nostro Paese ha sofferto moltissimo e per cui è necessario ridisegnare profili di neutralità. Bisogna ritornare al potere neutro.

Lei considera potere neutro – magari! – l'intervista della Boccassini sui giornali di Carlo De Benedetti, senatore Fassone, lei ha ammonito, e ha fatto bene, il centro-destra a non essere rancoroso. Mi è sembrato che lei abbia usato più volte il termine «rancoroso»; gliene siamo grati, è giusto. Noi non dobbiamo essere rancorosi, non vogliamo esserlo. Nelle parole e nell'articolato che ci ha presentato, il senatore Bobbio non ha nessuna intenzione di esserlo, però non possiamo abdicare.

Lei ci invita, senatore Fassone, a non essere rancorosi, ma poi nel testo scritto della sua relazione di minoranza viene evocato il professor Pizzorusso, membro del Consiglio superiore della magistratura nel 1991.

Quel nome evoca quanto accaduto tre settimane fa, ma è un nome che dà abbastanza ragione all'iniziativa del senatore Del Pennino, mia e forse di qualche altro di risalire alla Costituzione e di svuotare il Consiglio superiore della magistratura per quello che ha preteso di diventare e quindi di tornare – consentitecelo, colleghi – a prima degli anni Cinquanta, alla Costituente.

Voi invocate un clima non rancoroso, lo invochiamo anche noi; e perché non volete tornare alla Costituente? E perché della Costituente rivendicate la granitica vittoria medievaleggiante – consentitemelo – dell'onorevole Scalfaro in nome delle toghe e la sconfitta di Giovanni Leone e di Piero Calamandrei? Io credo che alla Costituente vi sia libertà di tornare e, proprio perché non vogliamo un clima rancoroso, discuteremo questa legge in tale spirito. Se invece vi piace Pizzorusso, tenetelo, ci rivedremo allora in occasioni di riforma costituzionale. (*Applausi dai Gruppi UDC, FI e dei senatori Carrara e Del Pennino. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Centaro. Ne ha facoltà.

CENTARO (FI). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il Senato affronta la riforma dell'ordinamento giudiziario, una riforma attesa da decenni, perché, al di là di alcune par-

ziali e minime modifiche, l'ordinamento giudiziario risale ai primi anni Quaranta.

È una riforma di particolare necessità, perché era indispensabile adeguare la struttura ordinamentale della magistratura e delle altre figure che concorrono all'attività giudiziaria all'evoluzione dei tempi, all'esperienza maturata nelle aule giudiziarie, alle riforme processuali approvate nel corso degli ultimi decenni.

Tuttavia, come è accaduto anche nella scorsa legislatura, ogni qualvolta si muove qualcosa, ogni qualvolta vi è una riforma, si verifica una levata di scudi da parte della magistratura e di settori del mondo politico; probabilmente per una forma di ritrosia culturale all'approccio verso il nuovo, probabilmente per la paura dell'ignoto, probabilmente anche per il timore di perdere posizioni di potere.

È stata subito sollevata la critica secondo la quale a noi serve una riforma che acceleri i processi; è di tutta evidenza però che la riforma di un ordinamento giudiziario è tutt'altra cosa rispetto a quelle che saranno, prossimamente, le riforme di accelerazione del processo civile e di quello penale. Allora, chi leva questa critica sa perfettamente di parlare di altra cosa.

Si sbandiera il solito spauracchio del condizionamento della magistratura da parte del potere politico, in forma diretta o indiretta, ma in questo testo non vi è alcuna norma che possa far pensare, neppure lontanamente, ad alcuna forma di condizionamento e di venir meno dell'indipendenza della magistratura.

Malgrado questa riforma contenga un'elencazione notevole di novità, volute dalla stessa Associazione nazionale magistrati e mai attuate in precedenza, ugualmente questa elencazione, notevole anche per la rilevanza qualitativa, viene messa da parte e si evocano spettri, o comunque si punta il dito verso discrasie o distonie che porterebbero allo sfascio l'attività del magistrato.

Questa riforma non nasce per portare allo sfascio l'attività giudiziaria, ma, al contrario, per cercare di qualificare e adeguare meglio ai tempi il magistrato, affinché possa svolgere la propria funzione e rendere il proprio servizio nei confronti dei cittadini nel migliore dei modi.

D'altra parte, sarebbe suicida una parte politica che pensasse di tarpare le ali o mozzare le dita alla magistratura, perché è attraverso essa, attraverso la sua indipendenza, che si attua l'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e si dà sicurezza ai cittadini.

E allora ci si dimentica della temporaneità degli uffici direttivi, che è una vecchia battaglia dell'Associazione nazionale magistrati, e si crea il problema della funzionalità della gestione da parte del CSM per il *turn over* negli uffici semidirettivi, anch'essi divenuti temporanei, dimenticando che queste stesse critiche erano state sollevate in occasione della riforma che riduceva il numero dei componenti del CSM, critiche che poi si sono sciolte come neve al sole di fronte alla circostanza che il CSM continua a funzionare regolarmente e senza intralci di alcun tipo.

Si dimentica che oggi questi uffici direttivi sono praticamente a vita e che il permanere degli uffici semidirettivi senza un vincolo di temporaneità creerebbe, anche lì, una serie di incrostazioni che contrasterebbero con la temporaneità della titolarità dell'incarico dell'ufficio direttivo. È una vecchia battaglia dell'ANM, della quale ci si dimentica.

Si è realizzato, ancorché in via sperimentale e non del tutto completa, il cosiddetto ufficio del giudice, introducendo la figura dell'ausiliario, che lo potrà coadiuvare fornendogli il materiale indispensabile alla decisione, in modo che non perda tempo nella sua attività di ricerca, ma avendo già il materiale pronto possa deliberare e stendere la decisione. Anche questa è una vecchia battaglia dell'ANM.

Si istituisce la Scuola superiore della magistratura, già oggetto di disegni di legge nella scorsa legislatura, presentati non soltanto dal Governo del centro-sinistra, ma anche da esponenti della maggioranza di centro-sinistra.

Si prevede un intervento che finalmente fa venir meno quell'attività di supplenza fino ad oggi svolta meritoriamente dal Consiglio superiore della magistratura nel tirocinio dei magistrati, in analogia ad un dettato già esistente in altre Nazioni, come la Francia, dove c'è la possibilità di provvedere all'istruzione da parte degli operatori del diritto tutti insieme, magistrati ed avvocati, quindi con una preparazione ed un'ampiezza di vedute molto più ampia, con la partecipazione del mondo dell'università. Il tirocinio, ma anche i corsi di aggiornamento, sono indispensabili a consentire che il magistrato possa adeguatamente rendere ai cittadini un servizio al passo con i tempi, che qualifica maggiormente la magistratura.

Si è poi tipicizzato l'illecito disciplinare, rispetto a cui la stessa Associazione nazionale magistrati denunciava un'eccessiva genericità e quindi la circostanza che fosse soggetto alla giurisprudenza della sezione disciplinare del CSM. Si tratta di una tipicizzazione alla quale certamente potranno essere apportate modifiche. Più che di giurisprudenza creativa, parliamo di provvedimenti abnormi, perché evidentemente era questo il senso dell'aggettivo «creativo», cioè riferito a un qualcosa che andava ben oltre l'interpretazione più estensiva possibile.

Vi era però anche la necessità di far sì che, attraverso il divieto di una serie di atti e di comportamenti, il magistrato dovesse apparire, oltre che essere, assolutamente indipendente ed imparziale. La tipicizzazione si rende ancor più necessaria nel momento in cui, a fronte di un processo che si svolge con le stesse sequenze e modalità del rito processuale penale, bisognava ipotizzare e disciplinare un diritto sostanziale anch'esso tipicizzato.

Ma l'attenzione a questo punto, dimenticando tutta questa serie di riforme richieste dai magistrati, che non erano mai state neppure lontanamente attuate, si appunta sulla vicenda del concorso separato. In realtà, oggi, con un processo squisitamente accusatorio, in cui ci sono due parti che si pongono sullo stesso piano e che vedono il giudice ancor più lontano, in posizione di terzietà e di imparzialità, una separazione delle carriere si impone.

Oggi attuiamo una separazione accentuata delle funzioni, attraverso un concorso unico che poi si biforca in relazione alle indicazioni del candidato, con la necessità e considerando di particolare rilievo ed importanza la specializzazione e la qualificazione del tipo particolare e diverso delle funzioni requirenti rispetto alle funzioni giudicanti, e viceversa.

Dalla necessità di una particolare qualificazione rispetto alla diversità di funzioni nascono la frequenza di corsi in occasione di mutamento di funzioni, ma anche i cosiddetti concorsi. Non condivido le ragioni addotte dal collega Fassone quando osserva che un magistrato non deve fare un concorso perché nel momento in cui ha superato l'esame di ammissione si dà per scontato che egli sappia, e quindi non vi è necessità di ulteriori prove di esame.

Ma allora perché prevediamo una prova d'esame scritta e orale per nominare i primari o comunque i dirigenti di prima fascia, come oggi si chiamano? In teoria, sfruttando lo stesso argomento, anch'essi dopo la laurea in medicina e chirurgia ed il superamento dell'esame di Stato dovrebbero essere, per presunzione, in grado di svolgere questo tipo di attività.

In realtà, il tipo di funzione diversa porta alla necessità di una valutazione ulteriore, ancor più quando si parla di passaggio dalle funzioni di merito a quelle di legittimità, assolutamente diverse tra loro.

Troppe volte in Corte di cassazione si richiede di dare un'occhiata ad una consulenza tecnica di ufficio. Come i colleghi sanno, la Corte di cassazione non esamina le consulenze tecniche di ufficio perché giudica in punto di legittimità e non di merito; tuttavia, troppe volte si procede anche a quel tipo di esame in Camera di consiglio.

Vi è quindi la necessità di una mentalità diversa tra giudizio di merito e di legittimità, tra funzione giudicante e requirente, nonché nello svolgimento degli incarichi di natura direttiva.

Sotto questo profilo, la stessa ANM ha sempre manifestato perplessità sotto il profilo dell'attribuzione degli incarichi e delle stesse valutazioni che portano all'attribuzione di tali incarichi; tuttavia, mai si è peritata di dare indicazioni specifiche da cui trarre spunto per arrivare a modifiche di carattere legislativo che tutti invocano, ma rispetto alle quali poi tutti si ritraggono nel momento della concretezza.

Si è parlato anche di un pubblico ministero che rischia di essere sotto il giogo dell'Esecutivo: nulla di tutto ciò. Non c'è una sola norma da cui si possa trarre un controllo, seppure indiretto, del pubblico ministero da parte del potere politico.

Tuttavia, vi è la necessità di una univocità di indirizzo da parte degli uffici del pubblico ministero, che frequentemente vedono un procuratore della Repubblica che la pensa in un modo e sostituti che la pensano in un altro e sostituti procuratori che la pensano diversamente tra loro, con una disparità di indirizzo assolutamente pericolosa e perniciosa, che getta nell'assoluta sfiducia il cittadino nella valutazione del comportamento istituzionale.

Quante volte un procuratore della Repubblica, anche in articoli pubblicati da organi di stampa, ha criticato richieste provenienti dal proprio

ufficio, spesso al vaglio del Tribunale per il riesame? Ciò evidentemente non è più possibile: ci deve essere un capo dell'ufficio che si assume la responsabilità, con le dovute conseguenze, della gestione dell'azione penale e dell'attività, con particolare riferimento al momento più delicato della richiesta di custodia cautelare, che deve svolgersi secondo un indirizzo costante da parte di chi si assume la responsabilità della direzione dell'ufficio. Di qui, a cascata, l'indicazione e la delega a magistrati di fiducia che coadiuvino il titolare dell'ufficio nello svolgimento di tale attività.

Certamente si porrà mente anche alla necessità che i grandi uffici abbiano la possibilità di un'attività rapida, che non si blocchi tutto sulle parole «unico titolare» o «delega per singoli atti» o «per singoli provvedimenti» o «responsabilità personale». Togliamo questi aggettivi, perché è indispensabile far sì che vi sia la possibilità di coordinamento e di delega quanto più ampia, ancorché controllabile da parte del capo dell'ufficio, ma manteniamo un impianto che comunque dà univocità di indirizzo giurisprudenziale.

Certo, è un impianto che può essere anche non condivisibile da chi crea posti di piccolo potere attraverso la presenza dei procuratori aggiunti, spesso in dissonanza tra loro e rispetto all'indirizzo del procuratore capo. Da ciò discende tutta una serie di contrasti interni che hanno già provocato ombre, veleni, dubbi spesso anche in procure in prima linea nella lotta alla criminalità organizzata.

Da ciò deriva spesso anche la richiesta di gestire gli uffici attraverso l'assemblearismo (cosa che è assolutamente fuori di ogni considerazione), cioè non in termini manageriali o di applicazione uniforme della legge, ma secondo gli umori dei più o di alcuni capipopolo. Ciò non poteva assolutamente più fare ingresso nell'ordinamento giudiziario di un Paese moderno, che vuole una giustizia rapida, con un responsabile che risponda degli errori compiuti nella gestione del proprio ufficio.

Si è parlato anche di svuotamento del ruolo del CSM. In realtà, non si è tolto alcun potere al CSM, che invece continua a svolgere la propria attività attraverso commissioni referenti che poi riferiscono al *plenum* ai fini della decisione. Le commissioni di esame che verranno nominate dal CSM per i vari concorsi che dovrebbero essere svolti saranno comunque emanazione del Consiglio superiore della magistratura e non certamente estranee ad esso.

Tali commissioni riferiranno al *plenum* del CSM, che quindi non è assolutamente spogliato del potere di modificare, revocare o approvare l'indicazione proveniente dalle varie commissioni, ma rimane sempre il titolare del potere che gli viene attribuito dalla Costituzione.

In conclusione, è necessario varare questa riforma e non per ragioni di rancore, di rivincita o di rivalsa nei confronti della magistratura. Nulla di tutto ciò; non credo assolutamente a questo tipo di impostazione. Vi è, invece, la necessità di avere magistrati più qualificati, che possano svolgere meglio il loro ruolo, attraverso una serie di controlli che oggi in teoria ci sono, ma che nella sostanza non sono attuati.

Attualmente, il fascicolo personale di un magistrato è ricco di superlativi assoluti; quando viene usato un superlativo relativo, il Consiglio superiore della magistratura comincia a guardare bene le carte perché forse c'è qualcosa che non va. È un problema che gli stessi magistrati hanno sollevato più volte, ma non si è indicata mai una soluzione.

Mi rendo conto che riesce difficile arrivare ad una soluzione quando si tratta di giudicare il collega con il quale si divide lo stesso banco nel collegio del tribunale. Tuttavia, era necessario arrivare ad un superamento di questa situazione, che creava carriere considerate pressoché automatiche: non lo erano nella forma, ma lo erano nella sostanza.

Discuteremo certamente la problematica delle cosiddette – per usare un termine volgare – pagelle dei giudici. Sul problema delle valutazioni, ci impegniamo a discutere, a svolgere un dialogo accurato ed approfondito, proprio nell'ottica di una maggiore qualificazione del magistrato che, deve svolgere le proprie funzioni senza che ciò porti ad un controllo nel merito della sua attività, a meno che non si tratti, ovviamente, di provvedimenti abnormi, che hanno già una loro classificazione giurisprudenziale e dottrina consolidata e che quindi non creano nulla di nuovo nel panorama dell'ordinamento giudiziario.

Siamo quindi disponibili ad instaurare, su alcuni punti che non stravolgono l'impianto, un dialogo con tutti coloro che hanno a cuore una riforma che, a mio parere, interessa tutte le forze politiche. Avere una magistratura qualificata, in grado di svolgere al meglio il proprio compito è un problema che si pone ogni forza politica, di centro-sinistra o di centro-destra.

Solo attraverso l'attività qualificata della magistratura si può dare una risposta rapida e adeguata alle istanze di giustizia del cittadino, si può garantire la sicurezza dei cittadini, si può assicurare la certezza che le leggi approvate dal Parlamento non rimangano lettera morta, ma divengano qualcosa di concreto, che non vive soltanto nei dibattiti, ma anche nell'attività quotidiana dei magistrati. (*Applausi dai Gruppi FI, AN, UDC e dei senatori Ayala, Carrara e Magistrelli.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Dalla Chiesa. Ne ha facoltà.

DALLA CHIESA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, ci troviamo a discutere un disegno di legge particolarmente corposo e complesso, passato attraverso una serie di rifacimenti e che visibilmente – ce ne rendiamo conto anche oggi nel rileggerlo – ha una stratificazione logica che consente di cogliere le preoccupazioni che di momento in momento si sono dimostrate dominanti.

Per parlare in modo puntuale e completo su tale provvedimento occorrerebbe poter intervenire diffusamente almeno su tutti gli emendamenti che presenteremo. Credo però che già in occasione della discussione generale possano essere individuati alcuni punti critici, probabilmente un po' diversi da quelli espressi fino a questo momento.

Ritengo più che sensato e doveroso intervenire nel merito di alcune indicazioni che riguardano questo o quell'aspetto della carriera dei magistrati, questo o quell'aspetto della deontologia professionale dei magistrati.

Per quanto il nostro atteggiamento sarà negativo nei confronti del provvedimento in esame, alcuni dei temi sollevati in Commissione ed anche in questa prima parte di discussione generale non sono argomenti ai quali per definizione si debba rimanere insensibili. Sono state sollevate questioni vere, da ultimo anche nell'intervento del collega Centaro, con le quali sarà giusto confrontarsi.

Vorrei esaminare per prime le tematiche che sono state offerte come le grandi finalità del disegno di legge in titolo, che per la prima volta presenta un impianto di sistema che riguarda la giustizia con la quale siamo portati a misurarci. Le finalità erano quelle di offrire al cittadino un servizio; si trattava cioè di trascrivere in questo primo provvedimento di sistema l'idea guida che ha campeggiato nelle dichiarazioni del Ministro, del Governo e della maggioranza di Governo, cioè una giustizia al servizio del cittadino.

Si è indicata come finalità quella di garantire a tale servizio un di più considerevole di efficienza, di agilità, di velocità e si è anche dichiarato più volte, in forme persino brutali, soprattutto a ridosso di singole sentenze giudiziarie, di voler offrire una garanzia di imparzialità del servizio stesso al cittadino.

Ritengo allora molto utile osservare il tutto dall'ottica del cittadino. Ci si dovrebbe chiedere che vantaggio possa egli trarre in termini di efficienza, di agilità, di velocità di questo servizio, quale sforzo sia stato compiuto per rendere più efficiente la macchina della giustizia, nei limiti consentiti dal provvedimento in esame, e come si sia intervenuti sull'organizzazione della giustizia, aspetto che credo sia venuto meno anche nel dibattito interno all'Associazione nazionale magistrati.

Abbiamo di fronte un grande «corpaccione» della giustizia italiana e dobbiamo chiederci se il disegno di legge in esame incida sul modo di essere di questo grande corpo farraginoso, disordinato, in tanti punti inefficiente. Dovremmo poi prendere la lente di ingrandimento del consulente aziendale (e non solo quella dell'avvocato, del magistrato o dell'imputato) che si trova davanti un'immensa organizzazione e cerca di capire, qualora il provvedimento venga approvato, se funzionerà meglio o peggio. Ritengo che questo sia il contributo che alcuni di noi dovranno fornire in questo dibattito.

Bisognerà poi capire se la logica organizzativa è moderna o arcaica; se è una logica che è al passo con i tempi e con i progressi compiuti in diversi rami delle attività produttive e di servizio nell'individuazione e realizzazione dei modelli organizzativi, oppure se sta al di qua dei progressi compiuti.

Si tratta di capire se la giustizia che avremo davanti è ancorata a principi organizzativi superati dai fatti, dalla prassi, dalla letteratura in tutti gli altri rami della produzione di beni e di servizi, se pensiamo che

questo servizio particolarmente pregiato e delicato, quale è la giustizia, debba essere reso al cittadino.

Se sposiamo il punto di vista del cittadino che chiede un servizio, se sposiamo il punto di vista non della professione forense ma del consulente di organizzazione, abbiamo risposte un po' diverse da quelle ottenute fino a questo momento.

Presidenza del vice presidente SALVI

(Segue DALLA CHIESA). Questo è un dibattito assolutamente auto-referenziale, perché parlano magistrati e avvocati, ognuno invocando le proprie professionalità, le proprie convinzioni e le proprie dottrine. Ma in questo dibattito c'è un invitato di pietra suo malgrado, che è il cittadino che si rivolge alla giustizia.

Questo tipo di servizio esce dal provvedimento che stiamo discutendo, da questo grandioso e ambizioso disegno di legge (se non altro, per la quantità di normative che introduce): più gerarchizzato, dotato di una struttura più verticale, più ingessato, laddove tutti i servizi che si fondano su professioni ad alto contenuto intellettuale tendono invece a realizzare strutture piatte.

Mi rendo conto che introdurre queste categorie di analisi in un dibattito giuridico-giudiziario possa sembrare blasfemo. Ma dobbiamo farlo perché stiamo parlando di una struttura organizzativa che deve avere un livello di coerenza con le acquisizioni più avanzate proprio in tema di cultura organizzativa.

Se osserviamo tutte le produzioni di servizi che impegnano professioni ad alto contenuto intellettuale e alle quali si assegna un'alta indipendenza che a maggior ragione vale per una figura come quella del magistrato, che riceve questa indipendenza dalle norme costituzionali, andiamo verso strutture che hanno una verticalità molto bassa, dove il grado di gerarchizzazione è molto basso, perché si è sperimentato che ciò garantisce una migliore qualità nel raggiungimento degli obiettivi.

Non è casuale che esista una mole enorme di ricerche, che vanno dalla produzione di servizi all'industria aerospaziale, nella quale si prende in considerazione il modello organizzativo migliore se bisogna gestire delle professionalità ad alto contenuto intellettuale e ad alta indipendenza, la cui efficienza viene misurata in relazione al soddisfacimento di obiettivi dati e la cui attuazione viene verificata.

Abbiamo una struttura che lievita, come se facessimo lievitare una torta infilando nel forno del nostro Parlamento l'organizzazione della giustizia. Cresce la sua altezza, cresce la verticalità, crescono le distanze e si ingessa anche questa struttura, perché i canali di autorità tendono a diventare più forti, più cogenti; tendono a stabilirsi forme di comunicazione tra

l'alto e il basso fondate su sistemi autorizzativi; tende ad accentrarsi nelle mani di poche persone un insieme di provvedimenti, decisioni e autorizzazioni.

Allora, il ragionamento che dobbiamo fare verte sulle modalità dell'organizzazione, prescindendo dall'interesse di questo o quel magistrato, di questa o quella figura. Il problema, al di là di ciò che desiderano i magistrati e gli avvocati, è il modello e come esso funzioni.

Oggi ci lamentiamo delle lentezze della struttura, ma esse aumenteranno con l'adozione di questo provvedimento. Pensiamo soltanto alla grande procura nella quale il procuratore capo debba decidere personalmente tutti i provvedimenti riguardanti restrizioni della libertà o interventi sul patrimonio di un cittadino: in tutti questi casi dovrà conoscere prima di autorizzare, a meno che non pensiamo che debba autorizzare da un punto di vista meramente formale, senza nulla conoscere. Se il Parlamento delega soltanto a questa figura tale potere di intervento, i tempi della decisione saranno inevitabilmente allungati, anche a rischio di sottrarre qualcuno al corso della giustizia.

Penso che la maggiore ingessatura e verticalizzazione della struttura sia un danno, al di là di tutti i discorsi, nei quali non mi addentro per questioni di tempo, sulla sottrazione di potere, in termini di competenza e di titolarità, al Consiglio superiore della magistratura. Per il taglio che ho voluto assumere, il problema in questo momento non riguarda tale sottrazione, bensì le modalità con le quali sarà gestito e funzionerà questo potere, una volta sottratto al Consiglio superiore della magistratura.

Come garantire che il raggiungimento degli obiettivi sia più importante della salvaguardia dei canali di autorità? È questo il dilemma nel quale sono incappate tutte le organizzazioni: è più importante raggiungere gli obiettivi o salvare molti e forti canali di autorità? Stiamo compiendo questa prima scelta: è più importante certificare l'esistenza e rafforzare canali di autorità. Naturalmente il legislatore non pone il dilemma in termini così espliciti, ma lo esplicita nelle decisioni che assume.

Mi perdoneranno coloro che hanno introdotto a piene mani questo istituto, ma vorrei sottolineare la maniacalità del concorso, l'idea che dentro questa organizzazione si possa progredire soltanto con un concorso dietro l'altro. Ciò è perfettamente coerente con il tipo di struttura verticale e inefficiente che si sta inventando.

Alla valutazione della qualità del lavoro svolto dovrebbero sovrintendere diversi organismi, dal Consiglio superiore della magistratura al Consiglio giudiziario; essi dovrebbero già garantire che siano monitorate l'efficienza, la qualità del lavoro svolto, la credibilità dei magistrati operanti in un certo distretto. Non bastano forse i criteri propri di tutte le valutazioni moderne e funzionanti? Il collega Centaro ha menzionato il concorso dei primari; ebbene, in quel caso il concorso è uno, non ve ne sono tanti in successione per una pluralità di livelli gerarchici, nei quali si sta pensando di irreggimentare il funzionamento della giustizia.

Nel corso degli ultimi decenni abbiamo demolito le strutture burocratiche. Con la fine del taylorismo sono scomparse strutture burocratiche che

hanno dimostrato un livello molto elevato di disfunzionalità. Ora noi le ripristiniamo per uno dei servizi più delicati, del quale tutti diciamo che funziona troppo lentamente e in modo farraginoso.

Per questo motivo affermo che molti problemi sollevati dai colleghi della maggioranza sono veri e seri, ma non c'entrano nulla con le risposte che vengono fornite, o c'entrano molto poco con le soluzioni che stiamo sperando con il disegno di legge in esame.

Anche per questa ragione, noi della Margherita proporremo – lo annuncio perché sarà oggetto di un emendamento che riteniamo qualificante rispetto al tipo di ordinamento cui vogliamo arrivare, ed è un nostro modo di collaborare per risolvere i problemi di efficienza dell'Amministrazione della giustizia – qualcosa che per gli avvocati e i magistrati ha certamente del rivoluzionario, ma per chiunque ha dimestichezza con modelli organizzativi complessi è assolutamente normale.

Mi riferisco all'introduzione di un *manager* giudiziario, cioè la figura di un direttore generale dell'organizzazione della giustizia che abbia specifiche competenze organizzative, dialoghi con l'autorità professionale, che non può che essere il giudice, il presidente del tribunale, ma che ha sue competenze, sappia come gestire i flussi di *input* e di *output* che passano per quell'organizzazione e come garantire la migliore e più efficace utilizzazione delle risorse, dei mezzi e delle strutture. Tutto questo è stato già fatto nelle università e negli ospedali, ma non nei palazzi di giustizia, anche quelli dove lavorano 5.000 persone.

A mio giudizio, questo cambiamento deve essere introdotto nella nostra riflessione e nel disegno di legge attraverso opportuni emendamenti. Dobbiamo capire che si sdoppiano le autorità e le loro forme, non i livelli; quando i servizi diventano molto complessi, si sdoppiano le forme e si riducono i livelli. Noi unifichiamo le forme e moltiplichiamo i livelli.

Infine, anche sulla questione dell'imparzialità – e i colleghi della maggioranza ce ne daranno atto – noi senatori della Margherita abbiamo spesso cercato di portare il nostro contributo non prevenuto, perché crediamo – non si tratta di un atteggiamento – che il magistrato, oltre ad essere indipendente, debba essere anche imparziale.

Tuttavia, possiamo notare come si ripeta quanto già si verificò nel dibattito sulla riforma del Consiglio superiore della magistratura. Siamo contro la politicizzazione, ma aumentiamo la quota dei membri del CSM di nomina politica. Siamo contro la politicizzazione e pensiamo addirittura che nei consigli giudiziari ci possano essere persone nominate dai consigli regionali.

Ritengo allora – per ragioni di tempo non vado oltre – che in realtà, con il disegno di legge in esame, si tende a ridurre la partecipazione dei magistrati alla vita politica del Paese. Noi siamo a favore dell'incompatibilità con l'iscrizione ai partiti. Si riduca questa partecipazione, ma si alzi l'influenza della politica sul funzionamento della giustizia: meno partecipazione alla vita politica dei magistrati, maggiore influenza della politica sul funzionamento della magistratura; non ci sembra che la giustizia possa guadagnare da questa tendenza.

Per questa ragione, proponiamo ciò che non è stato proposto dalla maggioranza, ossia che si limiti la possibilità di accedere alla magistratura e alle sue carriere a coloro che hanno vestito casacche di partito nei consigli comunali, provinciali o regionali o nel Parlamento. Se un giudice deve essere e sembrare imparziale, quando ha vestito quelle casacche difficilmente può essere creduto tale dal normale cittadino. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e Verdi-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ayala. Ne ha facoltà.

AYALA (*DS-U*). Signor Presidente, inizio il mio intervento raccogliendo, non dico con entusiasmo ma comunque con sentimenti molto positivi, l'appello, l'ultimo in ordine di tempo, del presidente Pera riportato dai giornali: «Ora un'intesa sulla giustizia. È arrivata l'ora di chiudere il decennio tribolato nei rapporti tra politica e magistratura con delle riforme. Serve dialogo».

Come non essere d'accordo da parte di chi, come me e come molti altri colleghi, ha a cuore in realtà una riforma della giustizia che non sia finalizzata a risolvere al meglio questo o quel processo, ma che sia finalizzata a garantire ai cittadini, agli utenti finali di questo servizio, una giustizia efficiente, trasparente e giusta?

Certo, si fa un po' fatica oggi a limitarsi a raccogliere l'appello del presidente Pera dimenticando quanto accaduto nel corso dei lavori che questo ramo del Parlamento ha dedicato a tale riforma. Per capirci meglio e per renderci conto di che cosa discutiamo, vale la pena ripercorrere sinteticamente questo percorso lungo e laborioso, devo dire per tutti.

Questa non è la riforma del ministro Castelli, il quale fa bene oggi a non essere presente in quest'Aula. La riforma del ministro Castelli c'era ed era una riforma che personalmente non mi sentivo di condividere fino in fondo ma che, tolti alcuni aspetti sui quali un approfondimento e una riflessione andavano fatti, era una riforma su cui si poteva trovare quel dialogo a cui oggi ci richiama con la sua autorevolezza il presidente Pera.

Ma cosa accade mentre la Commissione giustizia del Senato già lavora sul disegno di legge Castelli? Il Parlamento vara la legge Cirami e le sezioni unite della Corte di cassazione vengono chiamate a stabilire se un certo processo debba essere celebrato dai giudici di Milano, o se invece non debba, in forza di quella legge, essere trasferito davanti ai giudici di Brescia. Le sezioni unite della Cassazione non ritengono che quel processo dovesse essere spostato da Milano.

La reazione politica di esponenti della maggioranza, a cominciare dal Presidente del Consiglio dei ministri, cui va dato atto di essersi esposto in prima persona è stata la seguente: ah sì? Allora adesso riscriviamo la riforma dell'ordinamento giudiziario, e così i giudici impareranno! Basta andare a rileggere le rassegne stampa del tempo per trovare conferma di quello che io oggi trovo giusto ricordare a tutti noi.

E cosa accade? Vengono individuati i famosi quattro saggi, sui quali – ripeto ancora una volta – l'unica certezza di cui disponiamo è che sono quattro, per il resto lasciamo perdere. I quattro saggi (li continuo a chiamare così per comodità di espressione, ma non perché ne condivida la qualifica, a parte quella numerica) partoriscono un maxiemendamento che in sostanza riscrive completamente – ripeto in chiave dichiaratamente ritorsiva nei confronti della magistratura – il disegno di legge Castelli.

Quindi, stiamo discutendo della riforma dell'ordinamento giudiziario, non della riforma Castelli, ragion per cui quei colleghi che oggi si stupiscono dell'assenza in Aula (per la verità il Governo è assai ben rappresentato dal sottosegretario Valentino) del ministro Castelli in fondo sbagliano, perché il ministro Castelli non c'entra niente. Infatti, per l'ennesima volta la sua maggioranza ha stravolto i suoi provvedimenti, ed è inutile fare l'elenco dei casi precedenti.

Quindi, noi ci troviamo di fronte ad una proposta di riforma offertaci dalla maggioranza che è dichiaratamente determinata e animata da uno spirito ritorsivo, tra l'altro inutilmente speso. Infatti, la sentenza SME è arrivata: ma valeva la pena fare tutte le leggi che si sono fatte per un processo al primo grado del quale l'affare SME è stato ritenuto immune da sanzioni penali?

Ci avete ammannito la legge sulle rogatorie, che ci ha coperto di ombre sul piano internazionale; ci avete ammannito la legge Cirami, che ha reinserito nel nostro ordinamento una previsione che il Ministro della giustizia di Mussolini nel 1939, con una circolare ai procuratori generali, aveva ritenuto assai pericolosa; non l'avevamo più da tanti anni, dal 1989, l'abbiamo dovuta reintrodurre per spostare «quel» processo ad altri giudici. Ma ne valeva la pena?

Allora, fermiamo le bocce e, se ci riusciamo, almeno oggi (forse la sentenza SME ci aiuta) vediamo un po' come possiamo rimediare al disastro – sottolineo disastro – che in esito ai lavori della Commissione giustizia ci troviamo ad esaminare in Aula.

Vede, signor Presidente, vedete colleghi, la riforma dell'ordinamento giudiziario può essere una grande occasione per questa maggioranza, perché è una riforma che è prevista, anzi, direi meglio auspicata già nella VII disposizione transitoria della Carta costituzionale. Quindi, già nel 1948 i Padri costituenti ritennero di inserire in una disposizione transitoria la necessità di operare un intervento profondamente riformatore dell'ordinamento giudiziario.

Questo perché l'ordinamento giudiziario che si trovavano davanti era legato ad un assetto precostituzionale del nostro Paese, non solo alla monarchia o al fascismo, ma a principi fondamentali che la Carta costituzionale aveva profondamente trasformato. Occorreva pertanto procedere accompagnando le importanti novità che la Costituzione ci elargiva anche con la riforma dell'ordinamento giudiziario.

Nessun Governo se ne è mai curato più di tanto – questo va detto con grande obiettività – e quindi questa è una grande occasione per l'attuale Governo e per l'attuale maggioranza. Cinquantacinque anni dopo final-

mente una maggioranza si qualifica perché ha la forza politica e istituzionale di metter mano ad una riforma fondamentale: riscrive cioè dopo cinquantacinque anni lo statuto del giudice italiano, identifica chi vogliamo che in Italia sia il magistrato. Non è una cosa da niente.

Questo tentativo va quindi salutato in termini rispettosi anche da parte dell'opposizione. Confrontiamoci, prendiamo atto di questo coraggio istituzionale che vi anima e cerchiamo di costruire una riforma che (mi sembra quasi scontato doverlo sottolineare) ci porti in avanti e non ci faccia precipitare indietro.

Invece, cari colleghi, questa riforma, se fosse legata all'immagine dell'orologio, direi che non si limita a fermare le lancette in relazione all'andamento dei processi di Milano, ma le porta indietro, quasi beffandosi di quella VII disposizione transitoria della Carta costituzionale, esattamente ad un'epoca precedente all'avvento della Costituzione repubblicana italiana.

Sono molti gli aspetti che confermano questa mia affermazione. Per ragioni di tempo so bene, sin d'ora, che sarò costretto a illustrarne soltanto alcuni. Dirò subito che non nego (anche se non mi convincono fino in fondo) che alcuni aspetti positivi in questa riforma ci sono, li rinveniamo anche noi: penso alla riscrittura della disciplina del tirocinio, della formazione professionale dei magistrati (era tempo che vi si mettesse mano); penso alla nascita della tanto auspicata figura dell'assistente del giudice; penso all'altra nascita auspicata da tempo della scuola della magistratura.

Una riforma che non mi piace e che non condivido fino in fondo per come è prevista, ma non nego che alcuni aspetti positivi vi siano. Penso anche agli interventi in tema di responsabilità disciplinare: la tendenza a tipicizzare l'illecito disciplinare è questione che da decenni occupa tutti i dibattiti attorno al giudice, alla magistratura e all'andamento della giustizia in Italia. In questo campo ritengo che si potrebbe ricercare più facilmente una possibilità di dialogo e di correzione dell'impostazione attuale.

Mi chiedo, però, come si possa trovare un terreno di confronto sulla progressione in carriera prevista nel testo varato dalla Commissione e ancor di più sulla riforma dell'ufficio del pubblico ministero.

Andiamo per ordine. La progressione in carriera attualmente vigente, della quale – lo dico con grande franchezza e con un cedimento all'ovvietà – anch'io personalmente mi sono avvalso (perché negarlo?) non è più adeguata. Io mi ritrovo ad essere già da diversi anni, non fosse altro che per ragioni anagrafiche, consigliere di Cassazione avendo lasciato le funzioni giudiziarie nel 1992.

La legge così prevede e non mi è dispiaciuto affatto, ma ciò non mi ha mai impedito di rendermi conto (qualche collega lo ricorderà, perché ne abbiamo parlato) che una progressione in carriera legata esclusivamente al fatale ed inesorabile incedere dell'età anagrafica e al non demerito – non al merito – ha fatto il suo tempo. Ebbe un senso quando spezzò la logica dei vecchi concorsi, ma da anni siamo tutti convinti che sia necessario andare oltre.

Si sono dunque ripristinati i concorsi, ma in una maniera veramente paradossale. Quale sarà lo *status* del magistrato dopo questa riforma, se malauguratamente dovesse passare? La magistratura sarà divisa in due squadre: i candidati e gli esaminatori del concorso. Gli uni si preoccuperanno di studiare per superare il concorso, gli altri di valutare gli elaborati dei colleghi concorrenti. Chi scriverà le sentenze? Non si sa.

Il magistrato, spinto da una legittima aspirazione a progredire in carriera, passerà la vita più che a fare il giudice – magari nella maniera migliore possibile – a studiare, anche perché (e questo è l'incredibile nell'incredibile) la natura del concorso è tecnicistica. Egli non dovrà offrire ai colleghi giudici del suo operato la prova della sua laboriosità e tempestività nel garantire una risposta di giustizia, che sono le caratteristiche fondamentali dell'attività svolta; no, dovrà far vedere che conosce bene nozioni tecnico-giuridiche, e ciò per tutta la sua carriera, ad intervalli inesorabili e regolari.

Chi crede in questa riforma vuole un magistrato bacchettone, pavido e preoccupato, che vive nell'angoscia dell'incombente concorso, superato il quale ne seguirà un altro. Io, nella mia vita, di concorsi ne ho fatto solo uno e ho avuto anche la ventura di superarlo, ma l'incubo me lo ricordo ancora. Figuratevi se la legittima aspirazione a progredire in carriera debba essere sempre subordinata alla necessità di affrontare un concorso e poi un altro e un altro ancora! È una follia.

Occorre, certo, superare il sistema della progressione in carriera per anzianità e non demerito. Inventiamoci qualcos'altro, mettiamoci attorno a un tavolo e troviamo un modo per cui possa progredire in carriera chi merita, ma non massacrando l'esistenza con una serie di concorsi, fra l'altro a scadenze abbastanza ravvicinate. Ripeto, è una follia. In questa maniera noi vogliamo – e mi piace che quanto dico rimanga agli atti – un magistrato bacchettone e pavido.

Per quanto riguarda la rivisitazione dell'ufficio del pubblico ministero, innanzitutto va sottolineato, cari colleghi, che nel disegno di legge originario del Governo avente ad oggetto la riforma dell'ordinamento giudiziario, a firma del ministro della giustizia Roberto Castelli, la questione non era nemmeno sfiorata.

Andatela a cercare: ricerca inutile, perché non c'è. Anche questa è figlia dei quattro!

MANCINO (*Mar-DL-U*). Giusto!

AYALA (*DS-U*). Ed è agghiacciante. Perché usare aggettivi morbidi? Lo ripeto: agghiacciante. Si ricostruisce l'ufficio del pubblico ministero sul parametro fondamentale di una verticalizzazione gerarchizzata, non solo all'interno del singolo ufficio, ma addirittura sul piano nazionale, che fa capo al vertice massimo, che si individua, ovviamente, nel procuratore generale presso la Corte di cassazione.

Ciò rappresenta un reperto di archeologia ordinamentale, dal momento che si torna indietro, ma non al periodo fascista (che io cito per

le connotazioni politiche che lo contrassegnavano), affatto! Rispetto a quel periodo, insieme a tante altre, vi è una differenza fondamentale: il pubblico ministero, sino all'avvento della nostra Carta costituzionale, dipendeva gerarchicamente dal Ministro della giustizia.

Vedo già il collega Valentino sorridere in una discesa nostalgica...

VALENTINO, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Non più!

AYALA (*DS-U*). Non lo può più fare: dopo le ultime prese di posizione del presidente Fini, non lo può fare più! Tuttavia, l'istinto talvolta è più forte del calcolo.

In un sistema fondato sull'azione penale discrezionale gestita da un pubblico ministero al cui vertice siede una responsabilità politica, che è quella del Ministro, la gerarchia è scontata. Infatti, come potrebbe dirigere i pubblici ministeri se essi non fossero gerarchicamente da lei dipendenti e in tal maniera organizzati? (*Richiami del Presidente*).

La Costituzione repubblicana ha introdotto l'azione penale obbligatoria e da quel momento – per estrema sintesi, signor Presidente – si sono spesi non so quante parole e fiumi di inchiostro per stabilire che al pubblico ministero deve essere assicurata l'indipendenza non soltanto esterna, rispetto agli altri poteri dello Stato, ma anche interna, posto che ogni singolo pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale e non dispone, giustamente a mio parere, di alcuna discrezionalità. Tant'è vero che il nuovo codice – che non chiamiamo più nuovo, perché ormai è in vigore dal 1989 – stabilisce e garantisce che le funzioni del pubblico ministero in udienza debbano essere esercitate in piena autonomia, ma rispetto al capo dell'ufficio, non rispetto a terzi esterni! Peraltro, tutti sappiamo che con il termine «udienza» non si indica solo l'udienza dibattimentale. (*Richiami del Presidente*).

Concluderò, signor Presidente, dicendo che il mio contributo l'ho dato; come mi capita dall'inizio di questa legislatura, definisco anche questo contributo una testimonianza, che rimarrà agli atti parlamentari ma non servirà a nulla. Credo infatti alla genuinità dell'appello del presidente Pera, ma di appelli ne possiamo fare una collezione: nessuno è servito a indurre questa maggioranza a confrontarsi sulle cose serie e vere, a ragionare assieme e a riformare sul serio la giustizia. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U e Misto-Com*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Magistrelli. Ne ha facoltà.

MAGISTRELLI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, oggi in Aula iniziamo a ragionare su una questione controversa, che ha visto impegnato il mondo politico in una discussione assidua, costante nel corso dei mesi, lontana nelle posizioni politiche sia tra i due poli, sia all'interno delle singole coalizioni; spesso gli stessi partiti, al loro interno, esprimono valutazioni e sensibilità molto diverse.

È un problema, quello dei giudici e della giustizia, che attraversa i singoli partiti, anche i più piccoli. Abbiamo semplificato forse un po' troppo, cercando di concludere dentro due parole, garantismo e giustizialismo, due posizioni politiche opposte.

Il problema vero credo sia evitare lo sbandamento continuo tra queste due posizioni, che servono solo a definire delle categorie politiche in negativo e non servono a rappresentare la complessità dei problemi. Chi non ama definirsi garantista? Chi, quando si parla dell'altro, non eccede con il giustizialismo? Gli esempi li abbiamo sotto gli occhi tutti i giorni.

Oggi questo ramo del Parlamento è chiamato a legiferare in modo che diventi sempre più raro il ricorso al sistema giudiziario come strumento di lotta politica. Onestamente credo che si tratti di questo. Se volessi sintetizzare l'assunto, direi: liberiamo il sistema giudiziario dall'uso improprio che ne fa la politica.

Per questo oggi dovremmo essere capaci di arrivare alla delega sull'ordinamento giudiziario in modo condiviso tra centro-destra e centro-sinistra, per evitare che ogni volta chi vince le elezioni tenti di piegare le regole di un sistema alla logica particolare.

Intanto, possiamo convenire che parlare oggi di ordinamento giudiziario vuol dire parlare di giustizia, della giustizia con la G maiuscola. Vuol dire parlare della madre di tutte le questioni: quale giustizia, amministrata da quali giudici, con quale ruolo, con quali responsabilità e libertà? Con questa delega noi definiamo nel sistema giustizia un assetto strutturale che, a cascata, inciderà nel sistema Paese in modo diretto, immediato, con una ricaduta sul fronte sociale che evidentemente non riguarderà solo l'amministrazione della giustizia, ma toccherà l'intero sistema di relazioni sociali e strutturali del nostro Paese.

Noi sappiamo che in una civiltà giuridica come la nostra non è indifferente quello che stiamo facendo, ma vorrei che ci sentissimo tutti addosso la responsabilità delle decisioni che siamo chiamati a prendere, perché poi non potremmo più dare la colpa ad altri. Dopo, nel bene e nel male, i meriti e i demeriti avranno nomi e cognomi. Questo è vero per ogni provvedimento o disegno di legge, ma sappiamo che in tema di giustizia questo è ancora un po' più vero.

La storia recente, con Tangentopoli, ha segnato in modo indelebile la vita politica del Paese. I giudici oggi rischiano di diventare, in una visione tutta a difesa e solo a difesa della vicenda politica, i capri espiatori di una degenerazione politica che la politica non ha saputo correggere in tempo.

Ma ricordiamo (tanto per chiamare le cose con il loro nome) che l'errore c'è stato, il vizio c'era e quando il delirio di onnipotenza è diventato consuetudine, il sistema giudiziario, proprio perché separato e autonomo dal sistema politico, è intervenuto per correggere una situazione che ormai, anche a livello di percezione sociale, era divenuta intollerabile.

Adesso dobbiamo lavorare perché il delirio di onnipotenza non si trasferisca dal politico al giudice. Siamo già in ritardo. La guerra in atto non aiuta. Il varo di una buona legge sull'ordinamento giudiziario, senza esagerazioni, può aiutare a mettere a posto i ruoli che a ciascuno competono,

nel pieno adempimento della Costituzione e dell'*idem sentire* del popolo italiano.

La magistratura deve accettare il controllo sulla qualità e la quantità del lavoro assegnato. Dobbiamo pensare ad un sistema che garantisca il Paese da rive di categoria e da ruoli egocentrici che non le competono. Dobbiamo essere certi che la persona che ci giudica sia psicologicamente equilibrata, adeguatamente preparata e che, al di sopra di ogni pensiero politico, che non dobbiamo reprimere, sia lontana da comportamenti politicizzati che possano anche solo apparire di appoggio a questa o a quella parte. Pertanto, più autonomia chiama un maggiore controllo.

Dobbiamo essere capaci di individuare e selezionare quei meccanismi che aiutino i giudici a non sentirsi intoccabili. Noi sappiamo che l'ordinamento attuale non è sufficiente a garantirlo e dovremo apportare correzioni. Solo chi ostinatamente nega l'evidenza dei fatti può dire che va tutto bene. Non è vero.

Come possiamo correggere l'ordinamento giudiziario? Certo non come sta facendo l'attuale Governo di destra. Questa riforma parte male. È chiaro il retropensiero che guida la proposta.

Il disegno di legge d'iniziativa del Governo ha evidenziato l'intento punitivo che nel corso degli anni è stato reso manifesto in ogni occasione. Il lavoro della Commissione giustizia è riuscito a comporre alcune delle contraddizioni, o meglio alterazioni sistemiche esistenti, ma non basta. Provo a richiamare alcuni punti ancora non accettabili; altri verranno evidenziati dai senatori della Margherita e dell'Ulivo, come ha già fatto il collega Dalla Chiesa.

Uno dei punti che più caratterizzano il nuovo assetto giudiziario proposto è quello relativo all'accesso in magistratura. È un aspetto importante non solo perché disciplina l'ingresso nel mondo giudiziario, e dunque i primi passi che si muovono al suo interno, ma anche perché, nell'ottica innovativa del disegno di legge, contiene in sé un primo elemento forte e caratterizzante: la distinzione dei posti messi a concorso tra magistrati giudicanti e magistrati requirenti e l'onere per i candidati di scegliere sin dall'inizio a quale funzione intendono accedere.

È evidente che la scelta è forte e va nella direzione della separazione delle carriere, anche se il provvedimento non contiene una specifica disposizione sul tema. In ogni caso, non la si può condividere, non solo per tutte le ragioni che sono state più volte espresse nel dibattito politico che ha accompagnato l'argomento, ma soprattutto perché crediamo che la separazione sin dal momento del concorso sia dannosa soprattutto per la magistratura requirente, oltre che per il sistema giustizia in generale.

Infatti, presenta il rischio gravissimo di far perdere al pubblico ministero la cultura della giurisdizione e della legalità, appiattendola sulla cultura dell'investigazione e della polizia. Un pubblico ministero sempre più distinto dal giudice, anche nel momento della formazione (perché concorsi distinti significano necessariamente prove diverse e diversi studi di preparazione) concentrerà su di sé tutte le caratteristiche negative che l'esperienza ha fatto a volte rilevare e che si vorrebbero evitare: giustizialismo

esasperato, ricerca delle prove solo a carico, analisi pregiudiziali delle situazioni di illegalità.

Diventerà un pubblico ministero superpoliziotto, che della polizia giudiziaria assumerà sempre più il modo di agire e di ragionare, senza però possedere gli stessi strumenti tecnici e le stesse risorse umane. Quello che serve, invece, è accentuare nelle indagini penali la distinzione tra gli investigatori che con i loro mezzi tendono all'accertamento dei fatti e la magistratura requirente, che deve supervisionare e coordinare le indagini mantenendole sotto lo stretto controllo di legalità e di giurisdizionalizzazione.

Permettetemi un esempio calzante solo come termine di paragone. Non siete voi che volete rimettere in discussione i tribunali per i minorenni perché sostenete che la troppa specializzazione ha chiuso quei magistrati in un circuito autoreferenziale troppo lontano da una ragionevolezza delle decisioni? Adesso ripetete l'errore? Cosa vogliamo davvero? Dei giudici indipendenti e non appiattiti sulle posizioni dei pubblici ministeri solo per ragioni di colleganza o anche una legalità garantita non solo nel processo penale ma in tutte le fasi precedenti?

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

(Segue MAGISTRELLI). La soluzione non può essere quella della separazione. Deve essere, invece, quella di prevedere non solo un unico concorso ed un'unica formazione iniziale, ma anche una continua commistione di esperienze, in modo che le funzioni requirenti possano essere svolte solo dopo un congruo periodo (magari tre-cinque anni) di svolgimento delle funzioni giudicanti, e comunque per un periodo temporaneo (magari dieci anni), dopo il quale svolgere per un altro periodo minimo (tre-cinque anni) nuovamente funzioni giudicanti.

È certo, infatti, ed è nella comune esperienza degli operatori del diritto, che ciò che si apprende nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali in chiave di analisi critica e di giudizio tecnico-giuridico sull'operato altrui, sia di avvocati che di pubblici ministeri, è un patrimonio che aumenta molto la formazione del magistrato e può essere utile non solo per svolgere meglio la funzione di giudice, ma anche per migliorare lo svolgimento di quella di pubblico ministero.

D'altra parte, la temporaneità delle funzioni in qualche modo specializzate costituisce uno strumento indispensabile per evitare sempre che l'attività giudiziaria si trasformi da servizio in potere: per questo siamo invece favorevoli ad altri istituti che applichino questo principio, come ad esempio quello della temporaneità delle funzioni direttive.

Siamo favorevoli anche ad aumentare i requisiti di preparazione ed equilibrio richiesti sin dall'inizio a chi vuole entrare in magistratura, pro-

prio perché consapevoli della delicatezza di questa funzione. Non riteniamo, però, che sia una soluzione adeguata l'aggiunta dei requisiti indicati nel testo: le esperienze lì elencate, da una parte comportano una maggiore preparazione non solo teorica, ma dall'altra non solo non sono in grado di garantire tale maggiore preparazione, ma soprattutto allungano ingiustificatamente i tempi di accesso al concorso, ostacolando maggiormente chi ha minori opportunità economiche e non può permettersi di studiare fino a trent'anni senza alcuno stipendio.

Piuttosto, si può prevedere una rigorosità ancora maggiore nelle prove da sostenere, una valutazione psicologica iniziale in termini di motivazioni o qualità personali, simile a quella spesso applicata nella moderna psicologia del lavoro, un tirocinio ampio, completo e mirato, anche con riferimento alle qualità psicologiche personali.

Sempre in tema di formazione, non ci trova d'accordo il Governo quando disciplina l'organizzazione della istituenda Scuola superiore della magistratura, istituto che di per sé potremmo salutare con favore se dovesse costituire un'emanazione del CSM esclusivamente e stabilmente dedicata alla formazione degli uditori e dei magistrati di ruolo, eventualmente in luogo dell'attuale IX commissione, che potrebbe essere soppressa.

Invece, nella visione del disegno di legge governativo, la scuola è completamente sottratta al CSM e collegata invece strettamente – anche se «raccontata» come ente autonomo – al Ministero della giustizia e dunque al Governo. Infatti, caduta la previsione di un legame particolare con la Corte di Cassazione, ora si vorrebbe un ente autonomo, non del tutto indipendente, però, dal punto di vista scientifico e organizzativo, perché caratterizzato da pesanti sconfinamenti da parte del Ministro.

Innanzitutto, non possiamo concordare con la prevista composizione del comitato direttivo della Scuola: ne farebbero parte solo due magistrati, peraltro nominati dai vertici della Corte di cassazione, e tre componenti – scelti tra magistrati e avvocati – nominati dal CSM di concerto con il Ministro della giustizia. Il concerto costituisce un canale privilegiato per consentire al Ministro, influenzando sulla nomina di ben tre su cinque membri del comitato direttivo, di incidere pesantemente sulla formazione dei magistrati.

Voglio appena ricordare che la materia della formazione professionale attiene strettamente a quella dell'indipendenza della magistratura, della sua soggezione solo alla legge, dello *status* del magistrato, che la nostra Costituzione, piaccia o no, riserva ancora al CSM.

Quello che si teme, anche se solo indirettamente connesso a queste norme, è che attraverso il suo potere di influenzare la nomina di parte del comitato direttivo della scuola, il Ministro e quindi il Governo di volta in volta in carica, possa determinare le linee guida della formazione dei magistrati italiani, che la Carta costituzionale vuole invece del tutto autonomi ed indipendenti e soggetti solo alla legge.

Ancora, si vuole consentire al Ministro di incidere sulla nomina della Commissione speciale per le funzioni di legittimità (quella che valuta gli

aspiranti all'esercizio di tali funzioni, nell'ambito della metà dei posti disponibili con questa modalità, vale a dire, in parole più semplici, che determina la scelta di metà dei magistrati di Cassazione). Tali componenti possono essere scelti solo tra una rosa di nomi proposti dal Ministro: anche qui, con un meccanismo indiretto, che opera sulla scelta dei «giudici dei giudici (supremi)», si condiziona da parte del Governo la composizione del supremo organo giurisdizionale.

Non possiamo accogliere questa visione esasperatamente verticistica. Non possiamo non ribadire che il dettato della nostra Costituzione va salvaguardato e rispettato. Possiamo riflettere sul ruolo e sulla composizione del CSM, ma non siamo per nulla legittimati a sottrargli competenze, men che meno in tema di formazione e progressione in carriera dei magistrati.

Tanto si può dire sulle funzioni del CSM e sulla validità di un organo di autogoverno. Qui il tempo ci consente solo di ricordare che l'eliminazione di tale organo può passare solo attraverso una modifica della Carta costituzionale, così come occorre una modifica alla Costituzione per eliminare o diminuire l'indipendenza della magistratura dal potere esecutivo.

Non c'è dubbio, invece, che tali principi sono decisamente sconvolti dalle previsioni del disegno di legge anche là dove toglie al CSM le sue prerogative in materia di formazione e attribuisce al Ministro della giustizia sensibili competenze nello stesso tema e riguardo alla composizione della Corte di cassazione.

Ma c'è un discorso più generale da affrontare: la storia del nostro ordinamento giudiziario è storia di applicazione dei nostri principi costituzionali, storia di soppressione di un ordinamento gerarchico e verticale, con giudici inferiori soggetti a giudici superiori e giudici superiori soggetti, di fatto e talvolta di diritto, al Ministro o al Governo. È storia di un ordinamento orizzontale e diffuso, di soppressione dell'avanzamento in carriera in ruoli chiusi, previo concorso gestito dai magistrati superiori, per attuare un ordinamento in cui tutti, dall'uditore al Presidente della Corte di cassazione, hanno identico *status* e si distinguono solo per funzioni. L'attuale disegno di legge mette in discussione tutte queste conquiste, modifica radicalmente gli assetti, propone un ordinamento nuovamente gerarchico e verticistico.

Siamo anche noi consapevoli della necessità di cambiamenti; l'ho detto all'inizio del mio intervento. Non è in questo modo, tuttavia, che intendiamo migliorare il sistema. Siamo d'accordo, ad esempio, sul fatto che la progressione in carriera dei magistrati non possa prescindere dalla bontà del loro lavoro, dalla loro efficienza, laboriosità e affidabilità, oltre che da capacità organizzative o da competenze tecnico-scientifiche.

Siamo anche consapevoli che l'attuale sistema è a volte troppo generoso nel concedere promozioni quasi automatiche solo in assenza di errori o di mancanze serie, più che in presenza di meriti effettivi, ma non riteniamo che il sistema proposto dal disegno di legge che stiamo discutendo conduca a una soluzione positiva del problema.

Nel progetto, infatti, c'è un aspetto positivo, là dove si prevede una progressione economica legata all'anzianità senza demeriti, distinta dalla

progressione in carriera. Ciò su cui non possiamo concordare è il metodo applicato per quest'ultima: una serie lunga e complicata di concorsi e valutazioni, disseminati lungo tutto l'arco di storia professionale del magistrato e soprattutto negli anni della sua maggiore maturità umana e professionale.

Siamo preoccupati da questa previsione, e non certo perché vogliamo consentire ai magistrati di sfuggire a controlli e verifiche, né perché crediamo che ciascuno di loro possieda una sorta di «scienza infusa» che gli deriverebbe dall'aver superato un concorso, per quanto difficile.

Siamo preoccupati perché quel che vogliamo dai giudici, quel che la società, i cittadini, le istituzioni vogliono dai giudici è un'opera che, velocemente ed efficacemente, risolva le controversie, risarcisca i danni, accerti gli illeciti, condanni i responsabili, ripristini, insomma, il diritto là dove esso è violato; un'opera che sarà tanto più efficace quanto più rapida e al tempo stesso accurata e consapevole, affidabile e sensibile ai mutamenti sociali e alle esigenze storiche. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e del senatore Zancan*).

Signor Presidente, avendo esaurito il tempo a disposizione, le chiedo l'autorizzazione affinché la restante parte del mio intervento sia pubblicata in allegato al Resoconto della seduta odierna.

PRESIDENTE. L'autorizzo in tal senso.

È iscritto a parlare il senatore Maritati. Ne ha facoltà.

MARITATI (*DS-U*). Signor Presidente, penso che qualsiasi riforma razionale dovrebbe partire da un'attenta analisi dei problemi reali e valutare, altrettanto attentamente, i rimedi idonei a risolvere tali problemi, non certo a crearne di maggiori.

Viviamo in una fase in cui i cittadini, gli avvocati, gli studiosi, i magistrati sono ormai consapevoli che la situazione del sistema giudiziario è gravissima; la qualità complessiva del servizio giustizia rispetto alla sua credibilità e alla fiducia dei cittadini è terribilmente in crisi.

Non poche le ragioni, ma prima fra tutte è l'abnorme durata dei processi. Se – come ha ricordato di recente il presidente Ciampi – la giustizia costituisce il valore fondamentale di ogni società democratica, non può esservi dubbio che la crisi del settore giudiziario incide su tutto l'ordinamento, creando un intollerabile *deficit* di sicurezza e legalità.

In base a queste premesse, in teoria da nessuno poste in dubbio, l'azione di Governo, per risultare efficace, dovrebbe tendere ad incidere sull'organizzazione del settore giudiziario per eliminare le cause della crisi. L'articolo 111 della Costituzione, tante volte richiamato non solo dalla maggioranza ma da tutti noi, nell'attuale formulazione da tutti condivisa, attribuisce espressamente al legislatore un compito grave, importante, quello di assicurare che i processi abbiano una durata ragionevole. L'importanza di questa riforma sta proprio nella previsione costituzionale di un obbligo per il legislatore di attuare una strategia legislativa diretta essenzialmente ad accrescere l'efficacia del sistema processuale.

Ora, amici della maggioranza, fino ad oggi non avete fatto queste leggi. Purtroppo oggi, nel valutare l'azione di Governo come finora attuata in materia giudiziaria ed ora il disegno di legge sulla riforma dell'ordinamento giudiziario, dobbiamo aggiungere in maniera desolante che si sta tracciando una linea esattamente opposta rispetto a quella indicata dalla Costituzione.

È sufficiente al riguardo considerare che sin dall'inizio dell'attuale legislatura – lo abbiamo ripetuto più volte, ma mai come in questo caso è indispensabile richiamare alla memoria quanto è accaduto – sono state approvate leggi tutte inutili per risolvere il problema dell'efficacia del sistema giudiziario.

La legge sulle rogatorie internazionali, quella sul falso in bilancio, la legge Cirami, il cosiddetto lodo Schifani, fino ad arrivare ad altre materie, come il cosiddetto patteggiamento allargato, leggi tutte pensate per realizzare interessi specifici, hanno semmai contribuito a rallentare ancora di più il corso quotidiano complessivo della giustizia.

Con il disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario – ne sono sicuro – si intende ora sferrare un duro attacco allo Stato su ogni magistrato, con un equivoco intento punitivo e di conseguente negazione delle garanzie dei diritti connessi alla giurisdizione.

L'attuale maggioranza, con la riforma dell'ordinamento giudiziario che propone, spreca un'occasione storica per dare al Paese una vera riforma. Il senatore Centaro ricorda che sono passati 40 anni ed i magistrati ancora aspettano e chiede come mai non siamo contenti.

Collega Centaro, non basta dire che dopo 40 anni finalmente si fa una riforma, non basta dire che dopo 40 anni finalmente si accettano le richieste della Associazione nazionale magistrati – per esempio – sulla progressione in carriera o sulla tipicizzazione degli illeciti disciplinari o sulla temporaneità degli uffici, per farci affermare che siamo contenti. Bisogna valutare il contenuto di queste riforme che oggi voi ci proponete.

Non priva di significato è la sequenza con cui si sono svolti i lavori della Commissione, dove il Governo ha presentato, per la prima volta il 29 marzo 2002, il disegno di legge; un disegno di legge il cui intento chiaro era comunque quello di realizzare un nuovo assetto gerarchico della magistratura con al vertice la Corte di cassazione, a sua volta controllata dal Ministro. Dimosteremo il perché.

Ulteriore obiettivo concorrente allo stesso fine era evidentemente quello di indebolire l'organo di autogoverno della magistratura, privandolo della sua competenza specifica di valutare e promuovere i magistrati alle funzioni di Cassazione, affidando tale delicato compito ad una commissione esterna proposta sì da membri nominati dal Consiglio superiore della magistratura, ma scelti all'interno di una rosa fornita dal Ministro. Anche in questo caso il collega Centaro e la maggioranza negano che vi sia un attacco all'autonomia o alle funzioni costituzionali del Consiglio superiore della magistratura.

Nonostante l'inaccettabilità del nucleo centrale della riforma, in questa prima fase della discussione abbiamo avuto la sensazione che la mag-

gioranza volesse procedere con cautela e che avesse persino apprezzato l'atteggiamento costruttivo della nostra opposizione.

La seconda fase dei lavori – è importante essere chiari fino in fondo – è purtroppo la chiara conseguenza di avvenimenti successivi alla presentazione e al varo a tappe forzate della legge Cirami, ma soprattutto della decisione della Cassazione a sezioni unite, che ha respinto l'istanza di remissione del processo a carico dell'onorevole Previti ed altri allora in corso dinanzi al tribunale di Milano. Inutile negare che non ci sia rancore. È veramente inutile, perché i fatti vi danno torto.

Il cosiddetto maxiemendamento varato dal Consiglio dei ministri nel 2002 modifica radicalmente, in senso addirittura peggiorativo, l'impostazione originale del disegno di legge. Mira, senza esitazioni ad una separazione di fatto delle carriere, ad una ristrutturazione degli uffici di procura, fortemente gerarchizzati e burocratizzati (cercheremo poi di dimostrare che cosa significa gerarchizzare l'ufficio di procura), determina il sistema della progressione in carriera dei magistrati attraverso una incredibile – un vero reperto archeologico, come è stato definito – sequela di concorsi il cui effetto è solo e sempre quello di porre un controllo sull'intero corpo giudiziario; determina il concreto rischio di annullare la libertà del giudice nel momento più cruciale della decisione e, attraverso l'ipotesi dell'illecito disciplinare, per una non meglio identificata «interpretazione creativa» delle sentenze.

Funzionale a questo disegno eversivo è, quindi, l'intervento sul Consiglio superiore della magistratura, che viene svilito ad organo di «bassa amministrazione», perché privato delle competenze di valutazione delle professionalità e delle conseguenti nomine dei magistrati della formazione.

È una riforma che parte da una più volte proclamata volontà di «depurare» il corpo giudiziario da influenze politiche, ma che punta in modo inequivoco a sottoporre la magistratura ad un controllo consistente e invasivo del potere politico di governo.

Va, pertanto, denunciato con forza il tentativo di condizionamento del potere giudiziario, che ha come unico fine l'eliminazione di uno dei cardini essenziali della nostra Costituzione e dell'assetto democratico dell'ordinamento: il principio della separazione e dell'indipendenza reciproca dei poteri dello Stato.

Tale prospettiva è la conseguenza di una visione pericolosamente contingente che l'attuale Governo ha del problema giustizia; una visione miope che collega la riforma, con spirito questa volta sì rancoroso, a fatti ed avvenimenti particolari, ritenendo illusoriamente che questa maggioranza dovrà governare il Paese nei secoli a venire.

Solo così si spiega come la riforma tenda ad introdurre in modo surrettizio una separazione ordinamentale tra giudici e pubblici ministeri, certamente estranea e contraria al dettato costituzionale, che indistintamente indica i magistrati, senza differenziare tra giudici e pubblici ministeri, quali titolari della funzione giurisdizionale.

Ma, oltre a violare lo spirito della Costituzione, questa riforma produrrà un grave danno per i cittadini che, comunque, continueranno a su-

bire l'inefficienza del sistema giudiziario: questo è il punto. Non vi è dubbio, infatti, che un pubblico ministero separato, e quindi estraneo alle logiche culturali proprie delle funzione giurisdizionale, a parte le prevedibili ipoteche sul futuro della sua indipendenza rispetto al potere politico, non potrà che generare gravi pregiudizi per il rispetto delle garanzie fondamentali dei cittadini, ed in primo luogo dell'uguaglianza di tutti davanti alla legge.

Non è facile, poi, comprendere il senso delle misure prospettate in ordine al concorso di ingresso in magistratura; un concorso sdoppiato «per l'accesso a posti distinti nella magistratura giudicante e in quella requirente», con la previsione perfino di distinte commissioni di concorso.

Oltre ad un istintivo senso di disagio per gli intuibili aggravii di spesa in relazione allo svolgimento dei concorsi, per l'incomprensibile finalità di tale previsione, e per la sua utilità rispetto alle esigenze dell'ordinamento giudiziario, viene spontaneo chiedersi in che cosa dovrebbero differire le prove scritte di esame per l'accesso a funzioni requirenti rispetto a quelle per l'accesso a funzioni giudicanti penali.

Si chiedeva giustamente il collega Fassone: com'è possibile concepire un concorso distinto per pubblici ministeri che non comprenda tutte le materie di esame destinate ai giudici e viceversa, a meno di non volere riformare anche il processo, civile e penale? Allora coordiniamole queste riforme.

L'attuale sistema prevede, infatti, la partecipazione obbligatoria del pubblico ministero in non poche cause civili, in materia che i rappresentanti della pubblica accusa sono tenuti naturalmente a conoscere; lo stesso rilievo riguarda la necessaria conoscenza del diritto amministrativo (pensiamo ai reati contro la pubblica amministrazione), del diritto minorile, civile e penale, nonché di altri settori extra penali in cui è richiesta al pubblico ministero la stessa competenza del giudice. D'altro canto, non sarebbe logico attribuire alla funzione giudicante una cultura giuridica inferiore a quella del pubblico ministero nei settori penale e processuale.

L'articolo 5 del disegno di legge, alla già grave distinzione, che in qualche modo risulta più nociva della chiara separazione di carriere, tra pubblici ministeri e giudici, aggiunge un sistema di accentramento e irrigidimento gerarchico degli uffici di procura, dove nessuna autonomia è più riconosciuta ai singoli magistrati, mentre viene istituito un rapporto di subordinazione gerarchica tra i singoli magistrati del pubblico ministero ed i procuratori della Repubblica nonché tra le procure della Repubblica e le procure generali e tra queste ultime e il procuratore generale presso la Cassazione.

Assolutamente inspiegabile risulta poi la posizione gerarchica attribuita al procuratore generale presso la Corte di cassazione, proprio per l'assoluta differenza di ruoli e funzioni esistente tra i pubblici ministeri di merito e quelli di legittimità.

È bene affermare sin d'ora e chiaramente che appare evidente l'intento perseguito attraverso la gerarchizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, che non riguarda un aspetto meramente organizzativo, come

tentate di contrabbandarlo, perché questo incide pesantemente sul valore della indipendenza interna dei magistrati delle procure.

Una riforma in tal senso ha un acre sapore revisionista, in quanto è noto a tutti come l'attuale assetto degli uffici di procura costituisce il risultato di un lungo e non facile processo di democratizzazione della funzione giudiziaria, accompagnato da una adeguata evoluzione normativa che ha inteso conformare la funzione e il ruolo della pubblica accusa al precetto costituzionale di autonomia e di indipendenza dei magistrati.

Questo risultato si è potuto realizzare anche con il rilevante contributo fornito dalla Corte costituzionale, che ha delineato in più tempi una figura di pubblico ministero pienamente inserito nella giurisdizione e come tale indipendente e autonomo da ogni altro potere dello Stato.

In base al vigente ordinamento, dunque, il pubblico ministero gode delle garanzie costituzionali dell'indipendenza interna ed esterna; la Corte costituzionale ha chiarito il significato e l'ambito della garanzia di indipendenza che deve essere assicurata anche ai magistrati del pubblico ministero in quanto parte della magistratura e, pertanto, ad ogni singolo magistrato addetto a quell'ufficio e non al procuratore capo soltanto.

In questo contesto di autonomia ed indipendenza, la Corte costituzionale ha ribadito in più occasioni che secondo l'articolo 112 della Costituzione ogni singolo magistrato del pubblico ministero è titolare diretto ed esclusivo delle attività di indagine finalizzate all'esercizio dell'azione penale.

L'indipendenza interna attiene ai rapporti tra il procuratore capo e i singoli sostituti ed è una dimensione organizzativa dell'ufficio di procura che non può essere riformata, a meno che non vogliate determinare gravi discrasie e incoerenze nel sistema.

È vero, infatti, che l'articolo 107 della Costituzione rimette la determinazione del contenuto della garanzia di indipendenza alla legge ordinaria sull'ordinamento giudiziario, ma è bene rammentare che già la direttiva n. 68 della legge delega n. 81 del 1987 ha stabilito che le funzioni di pubblico ministero in udienza devono essere esercitate in piena autonomia.

Non si tratta di una disposizione riduttiva, in quanto il concetto di udienza è stato da tempo esteso dalla giurisprudenza in ogni stato e grado e a quasi tutti i momenti salienti della fase delle indagini preliminari, durante le quali pertanto non può certo negarsi certo la necessità che il pubblico ministero svolga le sue funzioni in piena autonomia. Altrimenti dovremmo pensare ad un pubblico ministero costretto a ricevere direttive dal capo dell'ufficio prima di poter esprimere pareri su richieste di libertà e di adottare provvedimenti urgenti, quali sequestri probatori od altro.

D'altro canto, il sistema vigente non ha mai mortificato né limitato il ruolo e i poteri del capo dell'ufficio di procura, atteso che l'articolo 70 del vigente ordinamento giudiziario prevede che «I titolari degli uffici del pubblico ministero dirigono l'ufficio cui sono preposti, ne organizzano l'attività ed esercitano personalmente le funzioni attribuite al pubblico mi-

nistero dal codice di procedura penale e dalle altre leggi, quando non designino altri magistrati addetti all'ufficio».

Torneremo nella fase della discussione degli emendamenti sulla grave distinzione tra designazione e delega. Ora, proprio per dare piena e corretta attuazione alle norme su richiamate, il Consiglio superiore della magistratura, nel corso degli anni, ha introdotto un sistema in base al quale, con la formazione delle tabelle, il capo dell'ufficio predetermina i criteri oggettivi in base ai quali egli distribuisce i vari affari giudiziari, con la ovvia possibilità di procedere alla revoca della designazione per altrettanti giusti motivi.

Questo criterio è costato impegni e lotte democratiche di anni e anni per dare un assetto democratico agli uffici di procura; questo è un sistema che garantisce l'indipendenza interna di ogni magistrato di procura e lo difende rispetto alle capacità invasive, di condizionamento, dei poteri forti e del potere esecutivo; un potere esecutivo che cambia con il cambiare del tempo: questo è un errore gravissimo, storico, che l'attuale maggioranza oggi sta compiendo – l'ho già detto prima – nell'illusione forse di restare a governare per anni o per secoli.

Quando si fanno riforme di questo genere bisogna avere ben presente l'incidenza nella storia, nel successivo svolgersi degli avvenimenti, non il contingente.

Nella prospettiva di una seria riforma dell'ordinamento giudiziario, può discutersi (siamo pronti a farlo e lo abbiamo fatto, dando dimostrazione della nostra disponibilità a tale riguardo) dell'opportunità di meglio definire i poteri e le funzioni del capo dell'ufficio di procura, riconoscendo allo stesso la potestà direttiva, l'organizzazione ed il potere di emanare «linee di indirizzo» per garantire un'opportuna uniformità delle indagini. Ma è certo che mai prima dell'attuale disegno di legge era stata ventilata la possibilità che il procuratore capo potesse impartire direttive specifiche afferenti la conduzione del singolo processo, potere non limitato solo alle fasi cruciali delle indagini preliminari.

Prevedere che il procuratore capo possa determinare in modo vincolante i criteri a cui i magistrati «delegati» debbono attenersi sempre, durante le indagini come in udienza, equivale a violare il principio di indipendenza del magistrato nell'esercizio delle funzioni dell'accusa.

D'altro canto, anche a voler ritenere che il singolo sostituto, nella prospettiva del disegno di legge in discussione, mantenga la sua indipendenza ed autonomia nel corso della sola udienza, restrittivamente individuando questa fase processuale nel dibattimento, si porrà comunque il grave quesito di cosa accadrebbe, o di cosa accadrà, in tutti i casi in cui il magistrato fosse stato «costretto» a svolgere atti di indagine da lui non condivisi: quali gli effetti nel corso dell'udienza?

Ed allora è chiaro che, con la riforma, che si sta tentando di imporre senza riflettere adeguatamente, si torna indietro nel tempo secondo una logica in base alla quale il processo di subordinazione del pubblico ministero all'Esecutivo deve essere attuato a tutti i costi.

Il Governo ha solo adottato una politica dei piccoli passi, scegliendo di procedere per gradi, inserendo modifiche e correttivi all'attuale istituto del pubblico ministero, apparentemente innocui ma in effetti idonei ad introdurre un limite alla sua indipendenza, sia pure all'interno dell'ufficio, così realizzando un vero e proprio movimento culturale – anche della classe politica – verso l'obiettivo finale rappresentato dalla sua subordinazione all'Esecutivo.

Quale senso avrebbe infatti la prevista abolizione dell'indipendenza interna all'ufficio di procura, per i singoli sostituti nell'esercizio delle attività di indagine, se non quello di concentrare tutto il potere nelle sole mani di poche decine di capi ufficio, destinati così all'apparenza a diventare tra i soggetti più potenti del sistema istituzionale (ed evidentemente non solo di quello giudiziario) ma nella sostanza ad essere meri esecutori delle direttive impartite dal potere politico?

Come si concilia tutto ciò con il vostro programma, amici della maggioranza, che si proponeva di limitare i poteri della magistratura inquirente? Se la mia analisi fosse sbagliata e, quindi, non ci fosse quale fine ultimo della riforma la subordinazione del pubblico ministero all'Esecutivo, la modifica dell'assetto organizzativo degli uffici di procura perseguirebbe un obiettivo opposto.

Si tratta quindi di un'apparente contraddizione. Purtroppo sarebbe auspicabile immaginare un'ingenua incoerenza del Governo; la realtà è che si vuole prima concentrare il potere nelle mani di pochi magistrati, i capi degli uffici, perché poi, proprio per effetto di questo elemento destabilizzante per l'intero sistema, sarà avvertito come un dovere, da tutti (anche forse da coloro che oggi invitano a porre regole coerenti con la Costituzione), stabilire rigidi controlli e profili di responsabilità per chi fosse investito di tali poteri.

A quel punto il gioco diventerebbe facile perché sarebbe quasi automatico stabilire un rapporto di concreta e pregnante subordinazione degli uffici di procura al Ministro, dotato di poteri di governo ed in quanto tale «responsabile politicamente». (*Il Presidente invita il senatore Maritati a concludere*). Mi rendo conto, signor Presidente, che il tempo a mia disposizione è quasi terminato. Le chiedo di poter allegare agli atti la parte residua del mio intervento.

La dimostrazione più evidente che il disegno di legge in discussione non tende a realizzare il principio costituzionale del giusto processo, ma di fatto una totale paralisi del sistema di giustizia, può trarsi dall'esame delle norme stabilite per la progressione in carriera dei magistrati.

In base a questo nuovo ordinamento, il magistrato italiano sarà obbligato per tutta la sua vita professionale a sostenere concorsi. Basta verificare in concreto la lunga serie di ipotesi in cui verrà chiamato ad affrontare lo *stress* del concorso. In proposito è stato detto abbastanza da parte dei colleghi che mi hanno preceduto: è veramente un sistema da superare.

Ancora una volta deve ribadirsi con chiarezza che non è in discussione la necessità di fare in modo che i magistrati siano sottoposti a pe-

riodiche verifiche... (*Il microfono si disattiva automaticamente*). (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U, Misto-RC e Misto-Com*).

PRESIDENTE. Senatore Maritati, la Presidenza la autorizza ad allegare la restante parte del suo intervento.

È iscritto a parlare il senatore Zancan. Ne ha facoltà.

ZANCAN (*Verdi-U*). Signor Presidente, colleghi, in questa atmosfera un po' rarefatta ma di *happy few*, come dice Stendhal (un vero maestro), vorrei porre al rappresentante del Governo e al signor relatore una sola domanda. Mi piacerebbe cedere loro un po' del mio tempo, ma le forme del colloquio diretto, giustamente, non si usano nell'Aula del Senato.

La mia domanda è la seguente: perché questa riforma non piace agli avvocati, all'università, ai magistrati, agli operatori di giustizia, ai preziosissimi operatori di giustizia che, malpagati e veramente maltrattati, mandano avanti una macchina asfittica ma molto importante per il nostro Paese? Perché non piace a nessuno? Una congiura dei rossi?

La conoscete la struttura di queste categorie: è una struttura liberal borghese, nella quale spesso i ruoli si tramandano di padre in figlio; nella quale chi parla, come il sottoscritto, a sessantacinque anni, non parla per sé, ma per suo figlio o per i giovani di studio; nella quale i magistrati a sessant'anni parlano per i loro allievi.

Perché non piace? Vi siete domandati perché le critiche serrate, documentate, moderate non trovano in questo testo una risposta? Credo sia questo il punto di partenza.

Non è vero che non cerchiamo il dialogo. Non è vero. Abbiamo cercato il dialogo sino all'umiliazione. Infatti, il percorso di questo disegno di legge attesta che siamo venuti dietro alle vostre proposte; il senatore Fassone ha trascorso un'intera estate a scrivere emendamenti che si sono rivelati assolutamente inutili, perché avete presentato – in quella stratificazione di cui bene ha detto il senatore Fassone questa mattina – testi via via sovrapposti, l'uno in direzione contraddittoria rispetto all'altro.

Siete voi che non siete andati avanti con il dialogo, che avete operato sulla base di un *diktat*: «adesso cambiamo il testo!». E avete cambiato il testo – in questo forse sono in disaccordo anche con i colleghi dell'opposizione – non per merito nostro. Infatti, vi siete fatti baffi di maresciallo, si sarebbe detto cinquant'anni fa, delle nostre obiezioni! Voi avete agito in modo scollato dalle critiche pur giuste, corrette e rispettose.

E allora vediamo che cosa questo modo di procedere, molto poco dialogico, ha partorito: un concorso per titoli ed esami.

Vorrei impiegare il tempo residuo – quanti desideri ho, questa sera! – per spiegare al Governo e al signor relatore, nel deserto della maggioranza (ma è un accidente che comunque mi rende lieto, sempre seguendo Stendhal), come una sentenza non possa mai essere un titolo.

È offensivo, per l'uomo che è stato giudicato, pensare che il giudizio su di lui sia un titolo. La sentenza è una risoluzione, mai un teorema. È una risoluzione di prove concrete che attengono ad una certa persona,

nella quale entra tutto, compreso il sospiro del testimone, il tremore delle mani e, se volete, la bava alla bocca. Vi entra tutto; altro che un titolo!

Da ragazzo leggevo le sentenze dei grandi processi di mafia. Ne ricordo una in particolare che aveva un *incipit* stupendo; avrebbe vinto tutti i concorsi, ma era una sentenza sbagliata, perché chiudeva con una insufficienza di prove, il che dimostrava la non adeguatezza della sentenza alle prove.

Quella sentenza cominciava così (notate la prosa stupenda): «Molta era l'autorità di don Calogero Vizzini sulla piazza di Villalba». Chi potrebbe scrivere meglio di così? Ma la risposta di giustizia che dà una sentenza non si risolve facendo dei titoli! È molto semplice fare una bella sentenza dimenticando uno o due testimoni d'accusa, oppure scrivere bei motivi di appello dimenticando le prove a carico. È nell'onestà della risposta sulla prova che si giudica una sentenza.

Avete costruito una struttura piramidale, verticistica, dimentica del principio costituzionale della pari dignità delle funzioni. Qualcuno di voi ha conosciuto la giustizia dei pretori? Qualcuno di voi è andato in giro a verificare quanta saggezza e capacità di risoluzione del caso concreto hanno dimostrato i nostri pretori in quegli avamposti di giustizia che erano le vecchie preture, forse un po' affrettatamente abolite? Non erano magistrati che vincevano i concorsi, però stavano vicino alla gente, rispondevano, andavano a vedere cosa succedeva nel loro paese.

Ricordo che nella pretura di Caluso si entrava attraverso un ballatoio e bisognava fare un inchino rispettoso a quelli che stavano nell'alloggio vicino, che magari stavano mangiando, prima di giungere alla stanza del pretore. Costui non dava concorsi, ma rispondeva al bisogno di giustizia del suo territorio.

Voi volete una defaticante, dispendiosa progressione meritocratica per formare dei burocrati impegnati a dare concorsi e poco occupati a tutelare i diritti dei cittadini. Questa riforma, signor Ministro, non farà fare un centimetro avanti, ma farà tornare indietro di quarant'anni.

Purtroppo, questa giustizia burocratica e gerarchica l'ho conosciuta. Quando venne scoperto che la FIAT aveva sul libro paga Polizia, Carabinieri e Guardia di finanza per operare una schedatura degli operai, la giustizia burocratica e verticistica strappò il fascicolo del procedimento dalla città di Torino e lo portò a Napoli, dove dopo dieci anni – senza offesa per Napoli – il reato fu dichiarato prescritto nei confronti di tutti gli imputati.

La conosco questa giustizia. A volte mi si mandava a cercare un giudice e il cancelliere mi rispondeva che stava studiando. Ero giovane e mi stupivo del fatto che il giudice ancora studiasse, ma il cancelliere mi rispondeva che doveva fare il concorso. Ribattevo che avevamo presentato un'istanza di sollecita fissazione di udienza, ma il cancelliere insisteva che il giudice aveva il concorso, quasi rimproverandomi perché non capivo le regole dell'*ecclesia*.

Volete tornare a tutto questo? Con questa riforma non si riuscirà ad avere il giudice che tutti desideriamo, ovverosia un giudice puntuale nei

propri impegni e nello stesso tempo rispettoso degli impegni altrui, un giudice attento alle ragioni dell'accusa e allo stesso modo a quelle della difesa, un giudice che decide con coraggio ma anche con timore e tre-more. Questa riforma non farà fare un passo avanti rispetto a questo mo-dello di giudice.

Avete voluto il concorso di accesso separato, con un surrettizio ed ipocrita inserimento della separazione non delle funzioni, ma delle car-riere. Io non sono d'accordo con i miei colleghi avvocati. Mi piace ricor-dare quante discussioni ho avuto con il mio maestro, da poco defunto, av-vocato Vittorio Chiusano, che come la gran parte dei penalisti era a favore della separazione delle carriere. Non condivido questa impostazione, per-ché la cultura della giurisdizione deve essere anche nel bagaglio tecnico e soprattutto in quello razionale del pubblico ministero.

Anche i più strenui sostenitori della separazione delle carriere, primo fra tutti il mio maestro, che ho appena ricordato in quest'Aula, erano però d'accordo su due punti. Innanzitutto, per procedere ad una separazione delle carriere occorre una modifica dell'assetto costituzionale e voi avete inserito una modifica costituzionale surrettiziamente. Inoltre, la separa-zione delle carriere non può mai avvicinare il magistrato all'asservimento al potere esecutivo.

Questo asservimento diventa un rischio fortissimo nella situazione at-tuale; basta valutare il nuovo ufficio del pubblico ministero in cui i sostituti procuratori non avranno autonomia. Sarà penoso, signor Ministro, ve-dere nel bel mezzo della concitazione di un dibattito il pubblico mi-nistero fermarsi per chiedere al suo capo che cosa deve fare; non avendo alcuna autonomia di delega, non potrà decidere in materia di libertà e di diritti reali di una qualche importanza. Sappiamo quante macchine sono sequestrate in un giorno e quante sono suscettibili di confisca? Abbiamo i dati relativi a tutte queste situazioni e non è possibile pensare che ciò sia un grave intralcio alla corretta amministrazione della giustizia.

Si prevede poi un ampio potere di avocazione e sostituzione da parte del procuratore generale anche per vizi di procedura non suscettibili di nullità; si tratta dei cosiddetti termini non perentori. Sarà un continuo avo-care, sostituire. Si sta già verificando una fuga dalle procure. Dunque, è molto più vicino il rischio di un asservimento all'Esecutivo di fronte a 26 arconti procuratori generali, nominati con il concerto del Governo, che gestiranno le procure in quei termini autoritari e gerarchici di cui ho già parlato.

Voi avete creato un burocrate intimidito, piccolo piccolo, schiacciato dalle preoccupazioni. Nessun Governo, signor Ministro, ha mai pensato di sottoporre a sanzione l'interpretazione della legge, perché l'interpretazione è collegata e connessa al mestiere del magistrato.

Le raccomando un passo della relazione di minoranza dovuto all'in-telligenza del senatore Fassone in cui si afferma che l'articolo 12 delle preleggi disciplina il vuoto normativo e se questo vuoto esiste il giudice deve interpretare ricorrendo ai casi analoghi o ai principi generali. Sanzio-nare la giurisprudenza creativa, quella giurisprudenza fatta attraverso il co-

stante richiamo di quel diritto costituzionale vivente che ha trovato la sua positività in tante sentenze della Corte costituzionale, significa mettere il bavaglio alla magistratura. Non è ordinare né disciplinare la magistratura. Voi avete sottratto i diritti politici ai magistrati, non consentendo loro di partecipare alle attività connesse alla vita politica dei partiti e ciò si verificherà di nuovo.

Quante volte, signor Presidente, colleghi, citiamo Calamandrei! Mi auguro che i giovani che ci stanno ascoltando leggeranno i testi meravigliosi di Calamandrei. Egli dice che tra le sofferenze che attendono il giudice giusto vi è anche quella di sentirsi accusare, quando non si è disposti a servire una fazione, di essere al servizio della fazione contraria.

Voi avete creato un burocrate piccolo e ingobbito dagli esami e dalle preoccupazioni e in queste mani dovremmo mettere i diritti di giustizia dei cittadini.

C'è bisogno che il nuovo ordinamento faccia funzionare la giustizia. Voi avete creato un'architettura barocca, piena di anfratti, non concreta: una Sagrada Familia giuridica non compiuta e piena comunque di orpelli inutili.

Possiamo pensare cosa significa l'eliminazione degli aggiunti in procura? Possiamo immaginarci cosa significherà la rotazione dei posti semi-direttivi dopo quattro anni? Possiamo immaginare cosa sarà la riserva dei posti, che significherà che dopo un concorso un magistrato che doveva andare presso la corte d'appello di Milano si troverà improvvisamente sbalestrato alla corte d'appello di Caltanissetta e rinuncerà al posto creando una continua riserva di posti? Sappiamo o non sappiamo che in questo *tourbillon* che dura quattro anni è umano che gli ultimi sei mesi si prepari la partenza e i primi sei mesi si prepari l'ufficio? È umano, anche se non dovrebbe succedere.

Siete andati contro un concetto di efficienza della giustizia che era l'unica cosa che vi chiedeva il Paese. È giusto, c'era un'attesa, su questo siamo d'accordo. Ma non è arrivando primi all'attesa che si risolvono con giustizia i problemi, perché il tempo è molto galantuomo e se le riforme non funzionano, se si accumulano ritardi, ho detto prima in sua assenza, signor Ministro, che nessuno dei tecnici che operano sul campo sarà contento di tutto questo. Non vi interessa? Avrete una risposta negativa da parte del Paese. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Misto-Com, Misto-RC e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Battisti. Ne ha facoltà.

BATTISTI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, ci accingiamo a discutere un provvedimento che, come è stato già detto sia dal relatore di minoranza che da quello di maggioranza, è una riforma fondamentale della giustizia, la madre di tutte le riforme, come mi sembra abbia detto il senatore Fassone.

È evidente che così è e ci arriviamo, ritengo, dovendo avere bene in mente lo scopo da raggiungere, che non è solo quello di cui stiamo discu-

tendo in quest'Aula, dopo il lavoro lungo e laborioso della Commissione giustizia (discussione certamente di alto valore): l'obiettivo sono i cittadini. Dobbiamo, cioè, raggiungere il fine di una giustizia che risponda alle attese dei cittadini.

La Corte di giustizia europea ha emesso 3.500 sentenze di condanna, per lo più in base all'articolo 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, per irragionevole durata del processo; di queste, ben 2.400 sono contro l'Italia. Il secondo Paese è la Turchia, con poco più di 300 condanne; gli altri Paesi europei di cultura occidentale, più simili al nostro, come il Belgio, l'Olanda e la Germania, navigano tra le 15 e le 20 sentenze di condanna.

Le nostre 2.400 sentenze di condanna sono un macigno sulla nostra giustizia. È un macigno che dobbiamo rimuovere e di cui si rendono ben conto i cittadini quando, dinanzi al giudice civile, hanno per lo più una risposta di denegata giustizia. Quando la giustizia civile o penale emette sentenze a distanza di dieci o dodici anni dal fatto per cui la si chiama in causa, non è giustizia.

Contiamo ogni anno milioni di processi civili e penali che si accumulano nelle stanze dei nostri tribunali. Il primo obiettivo che dobbiamo raggiungere è rimuovere il macigno della disfunzione del sistema giustizia. Quando la giustizia non funziona, l'intero sistema Paese ne risente.

Dobbiamo sciogliere alcuni problemi, legati al rapporto tra giustizia e politica, che in questi anni, e soprattutto negli ultimi tempi, vive una contrapposizione netta, forte, a volte esagerata, che non giova né alla giustizia né al giudizio dei cittadini sulla stessa.

Massimo Severo Giannini era solito richiamare l'equilibrio tra libertà e autorità; a volte si difetta da un lato, a volte si difetta dall'altro. Credo che dovremmo levare la nostra voce in difesa di alcuni diritti di libertà, come quelli della *privacy*. Mi riferisco ai soggetti colpiti da un uso della stampa che ferisce più di quanto possa fare per curare una ferita a volte troppo profonda. Sono questi gli obiettivi che abbiamo di fronte.

La riforma giunge a distanza di più di cinquant'anni ed è un'occasione da non perdere. Parte della dottrina in questi anni ha cercato di mettere in moto la riforma dell'ordinamento giudiziario, ma non si è mai riusciti nell'intento, nonostante la VII disposizione transitoria sia stata dichiarata, da più di quarant'anni, non più conforme alla Costituzione.

È vero che in questi anni molte cose sono cambiate: il sistema è stato ritoccato, è cambiato il sistema dei giudici, con riferimento al pretore, al giudice istruttore, al giudice conciliatore, alla magistratura onoraria; è stata varata la riforma del codice di procedura penale; sono state introdotte nuove figure.

Il sistema della giustizia è cambiato fortemente, ma l'errore di fondo che abbiamo alle spalle è quello di aver modificato il sistema a macchia d'olio, con riforme intervenute di volta in volta senza avere una visione complessiva. Chi conosce la giustizia sa perfettamente che essa può essere paragonata ad una città. Qualsiasi sindaco, soprattutto di una grande città, sa che essa è un sistema: intervenendo su una parte, si modifica il com-

plesso; mutando, ad esempio, la rete dei trasporti, si modificano tante altre parti. Lo stesso vale per la giustizia: quando si modificano alcune parti senza una visione complessiva e generale, si rischia di creare più danni che utilità.

Si è arrivati però in Aula con una serie di peccati originali, che temo ci porteremo sulle spalle. Primi fra tutti vi sono quelli di carattere costituzionale, messi in evidenza anche dal parere espresso dalla 1^a Commissione permanente, che contiene rilievi non di poco conto proprio perché toccano il sistema costituzionale nel suo complesso.

La 1^a Commissione ha espresso perplessità di ordine costituzionale sull'articolo 2, ossia sulla non omogeneità delle qualificazioni indicate, e le ha motivate. Ha sollevato perplessità anche in relazione all'articolo 3 e ha rilevato – sono parole della Commissione – che «occorre verificare se tale disposizione violi la previsione di cui all'articolo 105 della Costituzione».

Si è osservato e sottolineato che l'articolo 5 non affronta esplicitamente il problema se l'imparzialità del giudice ex articolo 111, come riformato, sia garantita laddove egli sia comunque intercambiabile con il pubblico accusatore. La Commissione ha rilevato che i principi e i criteri direttivi recati dall'articolo 7 sono troppo generici, per cui la norma risulta in contrasto con l'articolo 76 della Costituzione. Se così non fosse – ha detto la Commissione – e se ci si dovesse avvalere dei criteri di cui all'articolo 17 del regio decreto legislativo n. 511 del 1946, la norma dovrebbe essere completamente riformulata. Anche l'articolo 8 ha destato alcune perplessità in sede di vaglio costituzionale.

Eppure, si è arrivati qui in Aula con gli stessi peccati originali, senza mutare quella impostazione che faceva nutrire perplessità di carattere costituzionale. In Aula sono state sollevate pregiudiziali di ordine costituzionale tendenzialmente non ostruzionistiche e non tese a far perdere tempo.

Mi riferisco alla pregiudiziale relativa al divieto di iscrizione ai partiti politici per i magistrati, che non è una valutazione da poco o di poco conto. Non c'è nella nostra legislazione, un altro limite o un'altra compressione di un diritto costituzionale così importante come il divieto di iscrizione ai partiti politici, neppure quella nei confronti degli aderenti alle Forze armate ai quali si applica il divieto solo quando esercitano quella funzione e vestono la divisa; nella veste di cittadini possono invece iscriversi a qualunque partito politico.

È stato detto che questa normativa o idea poteva avere una funzione molti anni addietro, quando il potere di disciplina dei partiti poteva investire anche la sfera personale e le attività diverse del cittadino al di fuori del proprio partito politico. Oggi non ha più senso e nessuna logica, se non quella di alzare la voce nei confronti della magistratura.

Si è anche parlato del metodo con cui si è arrivati a discutere di questo provvedimento in relazione all'articolo 106 della Costituzione; mi riferisco al fatto che il disegno di legge che stiamo discutendo reca in sé, in realtà, norme direttamente precettive. Sul principio della delega sono

state sollevate più obiezioni e lo stesso discorso vale per l'articolo 106 della Costituzione.

Le osservazioni della Commissione affari costituzionali non sono state tenute in conto. Le pregiudiziali costituzionali non sono state prese in considerazione e stiamo andando avanti.

Io credo che ci sono punti qualificanti di questa legge su alcuni dei quali, se si aprirà un dialogo, probabilmente si potrà trovare una sintesi tra la proposta governativa e le obiezioni sollevate dall'opposizione.

Un primo tema è certamente quello della separazione delle funzioni e delle carriere. Io vorrei esprimere una mia opinione, o una mia sensazione, sempre di metodo, senza entrare nel merito (ci entreremo poi, quando esamineremo gli emendamenti) della questione della separazione delle funzioni.

Temo, però, che stiamo ripercorrendo la strada intrapresa dal 1989. Abbiamo oggi un sistema, quello processuale, che è un *unicum*; non è né un sistema accusatorio, né un sistema inquisitorio; spesso ha preso il peggio dell'un sistema e dell'altro. E credo che, anche in relazione a quanto si discute sulla separazione delle funzioni o delle carriere, siamo sulla stessa strada.

Capisco che c'è un sistema (l'ho anche vissuto professionalmente, e credo il Sottosegretario lo sappia, per sei mesi della mia vita negli Stati Uniti) totalmente diverso: la pubblica accusa non è magistratura, il pubblico accusatore è realmente alla pari del difensore, è esso difensore tanto dello Stato, quanto di un cittadino.

Vi è un solo magistrato, che è quello terzo, che giudica. Al di là del bene e del male, il sistema è quello, ed è un sistema certamente netto e chiaro, con tutte le difficoltà che gli sono proprie. C'è una difficoltà per i cittadini non abbienti a ricorrere al sistema della giustizia; c'è un sistema in cui l'azione penale non è obbligatoria. Comunque, è un sistema che regge; ha una sua specificità, ha una sua autonomia.

C'è un altro sistema, quello, invece, in cui il pubblico ministero è parte della magistratura. Si è discusso molto della cultura della giurisdizione, e credo sia un bene un pubblico ministero che deve rincorrere la verità e non essere solo accusatore. Un sistema in cui c'è parte di questo e parte di quello è un sistema che non funziona e non funzionerà nemmeno dopo. Non è separando le funzioni, o separando le carriere, che raggiungeremo la certezza di un sistema complessivo.

Dobbiamo fare una scelta. Certo, ci vuole coraggio per farla, ma va fatta. Non si può dire oggi che l'avvocato ed il pubblico ministero sono sullo stesso piano, perché non è vero. Non è realmente così nei processi, ma non possiamo nemmeno dire che l'evoluzione della figura del pubblico ministero non abbia prodotto anche tanti risultati positivi. E sono i risultati positivi che hanno portato le tante indagini difficili in questo Paese; i risultati che hanno visto sconfitta la paura del terrorismo che questo Paese ha vissuto, in cui sono stati sconfitti (qualche volta ritorna, ma speriamo sempre di meno) fenomeni di corruzione così gravi come quelli che abbiamo vissuto, in cui è stata combattuta e sconfitta in alcuni momenti –

però dobbiamo essere sempre all'erta e al fronte – la mafia, con modifiche anche del sistema inquisitorio che hanno fatto discutere. Ma ci dobbiamo anche rendere conto delle difficoltà di indagare su fenomeni di questo tipo.

Ricordo che Carlo Levi, in un breve scritto intitolato «Mafia e politica», rilevava che la prima risposta alla domanda «Che cos'è la mafia?» era, ovviamente, «La mafia non esiste». Il dubbio – dice Levi – era insinuato dallo stesso don Calò. Successivamente, in un'intervista ad Indro Montanelli, però, osservando fino in fondo quel figuro, lo aveva subito risolto: «Esiste, esiste!», diceva. Era lo strumento dell'indagine che era difficoltoso.

Non dobbiamo nemmeno dimenticare il sacrificio di molte personalità esemplari che hanno segnato la storia delle indagini contro la mafia (e contro altro), come Emanuele Notarbartolo, Joe Petrosino, Carlo Alberto Dalla Chiesa, Peppino Impastato, Giovanni Falcone, Paolo Borsellino. Quante critiche e quante polemiche si sono fatte intorno alla loro attività e all'attività delle procure in genere.

È vero, è difficile, però credo che dovremmo trovare una sintesi che metta d'accordo la necessità dello Stato di indagare e perseguire i colpevoli dei reati con quei criteri di libertà e civiltà che ci devono comunque guidare.

C'è il problema dei concorsi. Credo che se normalizziamo la figura del magistrato, in particolare quella del pubblico ministero, contrassegnando la sua vita professionale con una serie di concorsi che si susseguono nel tempo e ai quali sarà soggetto, creeremo una sorta di burocrazia di serie B, normalizzeremo la magistratura e ne registreremo una serie di effetti negativi, anziché trarne quegli utili che dovremmo ricevere da un'amministrazione più sensata della giustizia.

Certo, eccessi o polemiche vi sono stati anche in relazione all'ipotesi di attività creativa dei giudici: è vero che c'è stata, in passato, un'attività creativa, senza dover ritornare a casi famosi e funesti come quello di Enzo Tortora (il nostro Paese ha anche vissuto episodi di tanti piccoli Enzo Tortora di cui noi non conosciamo il nome ed il cognome). Però, è vero che, se c'è uno strumento processuale, lo dobbiamo trovare all'interno del processo, con l'impugnazione e non certo con i procedimenti disciplinari, come è vero che la giustizia in questo Paese, senza una giusta legge sulla responsabilità civile dei magistrati, probabilmente proseguirà in quella serie di errori.

Credo quindi che dobbiamo trovare una sintesi tra esigenze che spesso sembrano opposte, ma che invece sono vere e aspettano da noi un lavoro serio. *(Applausi dal Gruppo Mar-DL-U. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pagliarulo. Ne ha facoltà.

PAGLIARULO *(Misto-Com)*. Signor Presidente, onorevoli senatrici e senatori, cercherò di arrivare subito a quella che, ad avviso dei Comunisti

Italiani, è la sostanza politica del problema, e lo farò senza perifrasi, senza eufemismi: si tratta di una sostanza politica che rinvia prevalentemente all'emendamento punitivo su cui oggi si incardina la riforma, poiché, vedete, tutti siamo d'accordo sul fatto che nella magistratura e nella giustizia le cose non vanno bene, ma a mio avviso con questa riforma le cose andranno molto, ma molto peggio.

Noi non stiamo ragionando in astratto su di un'astratta riforma dell'ordinamento giudiziario, in un contesto astratto del Paese: stiamo ragionando in un contesto preciso, concreto, caratterizzato da due anni e mezzo di furibondi attacchi alla magistratura, causati, per la gran parte, dall'attualità o dalla potenzialità di processi nei confronti di alte personalità del Governo e della maggioranza.

Uno scontro così grave, esistente nei Paesi dell'attuale o futura Europa unita, solo in Italia ha portato a un conflitto istituzionale di portata deflagrante, tant'è che si arriva a discutere del provvedimento in oggetto – come è scritto nel documento approvato il 4 ottobre dal comitato direttivo centrale dell'Associazione nazionale magistrati – in un clima caratterizzato da «un susseguirsi di aggressioni verbali e di invettive nei confronti della magistratura da parte di esponenti di rilievo della maggioranza».

Noi Comunisti Italiani vogliamo ricordare questo, signor Presidente, perché è la realtà. Vorrei ricordare – fra le tante realtà – una delle tante frasi proferite dal Presidente del Consiglio (la conoscete già) sulla pretesa diversità antropologica dei giudici, diversi dal resto della razza umana. Questo è il clima.

Noi giungiamo perciò a decidere su una questione essenziale come la riforma dell'ordinamento giudiziario in un clima, per usare parole familiari proprio a questa maggioranza, di legittimo sospetto da parte della magistratura nei confronti di questo Governo, che da due anni e mezzo ha sferrato contro la magistratura il più violento attacco dal dopoguerra. Ma siccome è in discussione l'assetto di uno dei poteri dello Stato, e dunque il modo pratico che garantisce o meno la tutela dei propri diritti da parte di ciascun cittadino, la questione riguarda l'insieme della società e non solo la magistratura.

Questo avviene, signor Presidente, mentre nel palazzo di giustizia di Roma e di Milano vi sono zone e locali pericolanti e pericolosi, nei tribunali di Bari, Piacenza, Potenza, Varese e Parma si è tornati a verbalizzare a mano perché il Ministero non sta più pagando gli stenotipisti, mentre quest'anno sono mancati quasi 30 milioni di euro per realizzare progetti di informatizzazione già approvati e con questa finanziaria mancheranno altre enormi cifre per la gestione e l'innovazione.

Questo avviene quando mancano oggi 1.058 magistrati, ma non si bandiscono due nuovi concorsi già decisi, e manca l'11 per cento del personale amministrativo. Questo avviene – ed è la cosa più drammatica – quando proprio oggi una rivista carceraria rende noto il numero di morti nelle carceri dal gennaio 2002 al settembre 2003: 250 morti, di cui 83 suicidi accertati, signor Presidente. Dati agghiaccianti. Questo avviene pro-

prio quando, a causa di questo provvedimento, si è arrivati al limite dello scontro fra i poteri dello Stato e l'ANM prende in considerazione l'ipotesi dello sciopero.

Signori della maggioranza, signori del Governo, Ministro della giustizia, voi avete la responsabilità di aver condotto l'Italia, nel pieno della più grave crisi economica dell'ultimo decennio e in una situazione internazionale gravida di rischi per il nostro Paese, sia per la presenza di militari italiani in Iraq sia per i sanguinari attacchi terroristici, alla soglia di uno scontro pesantissimo fra i poteri dello Stato – nonostante l'iniziale *excusatio non petita* del relatore – che di fatto modifica nella sostanza lo spirito dell'articolo 104 della Costituzione, che recita, come si sa: «La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere».

Non solo la proposta di riforma si ispira a un modello gerarchico e piramidale di magistratura che contrasta con l'articolo 107 della Costituzione, ove si afferma che «I magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni», ma si prescrive una carriera di magistrato per titoli ed esami in cui si smarrisce il modo equilibrato attraverso cui questi esercitano le proprie funzioni e si torna allo strumento di un complesso percorso concorsuale che distoglie da alcuni uffici, invoglia ad altri uffici, predetermina un giudice ossequioso, conformista, timoroso, subalterno, il *travet* ingobbito, di cui parlava il senatore Zancan.

Si separano i concorsi di accesso fra magistratura giudicante e requirente. Eppure l'articolo 106 della Costituzione prevede che le nomine dei magistrati abbiano luogo per concorso, e cioè per l'esercizio di tutte le funzioni. Si svuotano le funzioni del CSM attribuendo promozioni e trasferimenti alle commissioni di esame. La Scuola della magistratura non agisce secondo gli indirizzi del CSM, ma di un organo pletorico ove è presente fra gli altri il rappresentante del Ministro di giustizia.

Ci si muove così nella direzione efficacemente disegnata dal senatore Maritati, nella direzione cioè della subordinazione del pubblico ministero all'Esecutivo. Ma, per perseguire questo obiettivo, occorre portare a compimento un disegno da tempo portato avanti da questo Governo, un disegno che ha come obiettivo lo svuotamento dei compiti del CSM disposti dall'articolo 105 della Costituzione. Quanto più si umilia l'organo di autogoverno della magistratura, tanto più si sposta all'esterno di questa il suo governo medesimo, cioè nella direzione delle stanze del Governo.

E arrivo alla prescrizione ove si afferma che, anche fuori dall'esercizio delle sue funzioni, il magistrato non debba tenere comportamenti, ancorché legittimi, che ne compromettano la credibilità o il prestigio e che la violazione dei predetti doveri costituisce illecito disciplinare.

Ma di grazia, se i comportamenti sono «ancorché legittimi», e se tale legittimità è valutata ai sensi del non compromettere la credibilità, qual è il comportamento legittimo che può essere sanzionato disciplinarmente? Può apparire un paradosso, a meno che il comportamento, «legittimo ma illecito», per il guazzabuglio previsto da questa norma non sia quello politico. Ecco allora la superficialità e l'ipocrisia di un provvedimento che

peraltro, che io sappia, è stato predisposto anche da magistrati di destra che fanno politica.

Parlare poi dell'illecito disciplinare a proposito dell'attività di interpretazione di norma del diritto che abbia contenuto creativo mi pare, come si suol dire dalle mie parti, cercare di raddrizzare le gambe ai cani, non solo perché l'interpretazione non è l'esercizio di un capriccio bensì un procedimento tecnico teso ad individuare la volontà della legge attraverso parametri storicamente dati di interpretazione, ma anche perché negare un'interpretazione che abbia contenuto creativo è sul piano lessicale una missione impossibile in quanto un'interpretazione non creativa non è un'interpretazione.

Anche in questo caso, al di là dei bizantinismi, si vuole mettere il morso alla magistratura, alla sua indipendenza e alla sua autonomia e si vuole così evitare un'interpretazione della legge sgradita. Sgradita non certo all'extracomunitario, al tossicodipendente, cioè alla maggioranza del popolo delle carceri del nostro Paese, ma ai signori del Governo, il quale vuole anche così sancire con il condizionamento dei giudici una legge diversa a seconda, ad esempio, del potere dell'inquisito. Una giustizia forte con i deboli e debole con i forti, in deroga permanente a quel principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge che tante volte abbiamo invocato in quest'Aula in questi anni. Infatti, quando sarà processato o – non sia mai – condannato un potente (ove potesse ancora avvenire in futuro con queste premesse), si potrà sempre accusare il giudice, se ha osato interpretare la legge, di comportamento illegittimo.

Ed infine la prigione definitiva è prevista al punto 6 della lettera *d*) dell'articolo 7 ove, come si sa, si inibisce la partecipazione ad attività od iniziative che non abbiano carattere scientifico, ricreativo, sportivo o solidaristico. Di nuovo si attenta al principio di eguaglianza dei cittadini (articolo 3 della Costituzione), alla libertà di associazione (articolo 18) alla libertà di manifestazione del pensiero (articolo 21).

Si esclude da parte del magistrato la possibilità di iscrizione o adesione non solo ai partiti ma anche a movimenti, enti od associazioni che perseguono finalità politiche o svolgono attività di tale natura. Ma quali sono questi movimenti, enti o associazioni? Chi decide che Greenpeace ha finalità politica e il circolo del *bridge* no, o viceversa? Chi decide cosa è politico?

C'è dietro la grossolana formulazione dell'ancor più grossolana esclusione una vecchia cosa, un antico tic reazionario che vede la politica ovunque, ne ha terrore, la vuole conculcare, rimuovere. Torna in auge l'antico adagio: qui si lavora, non si fa politica. Nessuna politica è ammessa, tranne una: quella dei padroni del vapore, quella dell'Esecutivo, dal quale dipenderà, nella sostanza, la magistratura.

E ancora: le attività consentite – bontà vostra – sono quelle scientifiche, ricreative, sportive o solidaristiche. Già, ma quali? Quali sono i confini? Dove scatta la soglia dell'illecito? Dov'è il discrimine, signori della maggioranza, fra il bene e il male? In quale momento dell'attività associa-

tiva avviene la straordinaria metamorfosi cromatica per cui la toga normale diviene toga rossa?

Insomma (e concludo, signor Presidente), noi Comunisti Italiani denunciavamo nella proposta di riforma dell'ordinamento giudiziario un forte passo avanti nel processo di degenerazione della democrazia e di cambiamento del carattere delle istituzioni che da tempo il Governo sta perseguendo.

Una lunga marcia cominciata con i fatti di Genova, poi consolidatasi con l'attacco permanente ai magistrati, poi con la legge peraltro mai approvata sul conflitto d'interessi, poi con l'attacco alla libertà d'informazione, poi con il clima cupo e di paura che questo Governo ha introdotto in tanti settori della vita pubblica, poi con l'impoverimento, cioè la diminuzione dei salari, per essere chiari, di milioni di lavoratori, poi con le leggi *ad personam*, poi con la palese strumentalità delle Commissioni Telekom-Serbia e Mitrokhin, poi con l'entusiastica accettazione dell'invasione dell'Iraq ed il conseguente invio di militari italiani, poi con l'uso personale delle televisioni per messaggi al popolo a reti unificate, poi – come ben sa il Ministro della giustizia – con il rifiuto di sottoscrivere la normativa antirazzista dell'Unione Europea; oggi ancora con questa riforma dell'ordinamento giudiziario, domani con la riforma che si propone di modificare «soltanto» gli articoli dal 55 al 138 della Costituzione della Repubblica italiana.

Noi Comunisti Italiani pensiamo che tutto ciò, riforma dell'ordinamento giudiziario compresa, vada in una sola direzione: quella di un regime di tipo nuovo con forti caratteri autoritari.

Contro questa direzione, contro questo regime, contro di voi, signori del Governo, noi Comunisti Italiani combattiamo e combatteremo fino in fondo con le armi della Costituzione e della democrazia. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Misto-RC e del senatore Cavallaro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cavallaro. Ne ha facoltà.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, in quest'Aula echeggiano parole alte perché il tema è sicuramente di grande rilievo e merita un'attenzione particolare. Tra l'altro, è la prima volta, o comunque da molte legislature la volta più significativa, in cui approda in Aula un disegno di legge che ha la pretesa – devo dire, ahimè, soltanto la pretesa – di definire in maniera innovativa il complesso dell'ordinamento giudiziario manifestandosi poi, in realtà, cosa minore e meno efficace.

Tra tanti discorsi alti abbiamo sentito anche interventi meno chiari e nitidi, specialmente quelli che continuano ad esprimere o a suscitare il pensiero che il vero problema del nostro Paese sia quello di trovare un assetto della magistratura che in qualche misura la renda separata e ancella rispetto alla politica, come se ancora dovessimo avere a mente un

modello di Stato come quello del *rex*, in cui il re del diritto romano assommava in sé i poteri religiosi, civili e della giurisdizione.

Sono realtà che affondano le loro radici nella notte dei tempi; è dai tempi dello Stato assoluto che il magistrato, che non è più quello che esercita acriticamente il potere essendo il funzionario del principe, deve essere inserito in un contesto democratico.

Egli deve trovare una sua collocazione in un sistema democratico che grandi studiosi della teoria comparatista del processo hanno definito in democrazia «della organizzazione paritaria dei poteri», cioè la necessità di coniugare l'esigenza di una risoluzione e di una mediazione dei conflitti con quella, appunto, di mantenere un assetto paritario e democratico del potere civile, che è conseguente alla democrazia.

Come abbiamo detto più volte, questo è un interrogativo reale, ma la strada che vuole percorrere la maggioranza è sicuramente una delle peggiori. Tra l'altro, essa nega l'esistenza e l'evidenza di una direzione degli ordinamenti democratici contemporanei che è consapevole del rischio della cosiddetta democrazia giudiziaria e tuttavia non nega la forza e il potere della giurisdizione.

Basti qui soltanto, incidentalmente, ricordare come lo stesso meccanismo elettorale degli Stati Uniti sia stato deciso con il massimo del consenso ed il minimo di rottura istituzionale da una Corte, tra l'altro di derivazione politica. Ovvero basti ricordare, a chi continua a stracciarsi le vesti per i processi di Tangentopoli, che nei Paesi a noi vicini, Paesi amici, democratici e civili come la Germania e la Francia sono stati, sono e saranno celebrati processi contro i capi storici delle forze politiche egemoni senza che questo abbia provocato alcun incrinamento della democrazia o soprattutto consentito l'evocazione di una crisi fra magistratura e politica.

Non c'è nessuna crisi nel momento in cui, come nel nostro ordinamento, perseguiamo la figura di un magistrato professionale, che nel nostro sistema è un organo dello Stato non nel senso che è proclive al potere politico e statale, ma nel senso che invero una funziona autonoma e libera dello Stato. Nella storia recente del nostro Paese questa è una conquista e quindi qualunque arretramento rispetto ad essa porterebbe ad un modello di magistrato subalterno al potere politico. Ciò è pericoloso per la giurisdizione e per la democrazia.

Il fatto che nel nostro Paese vi sia – come ricordava il collega Battisti – anche una forma di rafforzamento della funzione della giurisdizione, perché ad essa appartiene in senso ampio anche la funzione dell'accusa, in questo momento storico è una garanzia per il cittadino. Infatti ciò significa che, sia pure con funzioni differenti, la giurisdizione è anche la presentazione al giudice dell'eventuale dichiarazione di colpevolezza dell'imputato, ma è altresì la funzione sociale che il pubblico ministero svolge (qualcuno lo dimentica) in molti ed importanti giudizi civili nel nostro Paese; non si tratta di una funzione inquisitoria o poliziesca, ma di una delle forme di invero della giurisdizione.

Chiaramente questa funzione risente ora della storicità del nostro sistema, che potrà anche essere cambiato, come è stato fatto in altri Paesi che hanno scelto (sia pure non sempre con convinzione e riflettendo criticamente su tali decisioni) la strada dei sistemi delle corti elettive o delle accuse elettive. Non c'è dubbio però che l'inveramento, in un sistema di organizzazione paritaria dei poteri della funzione magistratuale, esige nel nostro Paese un magistrato unico, autonomo ed indipendente dal potere politico.

Non si illuda la maggioranza di poter delineare le linee del sistema processuale e la natura e la funzione del giudice attraverso la politica. Un grande comparatista ha già detto che la politica da sola non determina mai né le forme del processo, né la natura e la figura del giudice. Anche un legislatore che avesse carta bianca, come in qualche misura ce l'ha questo legislatore, quasi soffocato dalla sua stessa maggioranza, scoprirebbe che la politica come fonte di ispirazione dei meccanismi giudiziari ha fortissime limitazioni. Infatti, ricorrono nel disegno dell'architettura giudiziaria e nella figura del giudice l'esperienza, la cultura giuridica di un popolo, quella che si forma nelle università e nelle accademie, persino le credenze e le suggestioni popolari, che fanno premio sulla volontà di sopraffazione dell'ideologia.

L'amministrazione della giustizia, quindi, non può essere tradotta dalla poesia dell'ideologia alla prosa dei sistemi di organizzazione. Questo significa che anche una maggioranza che si compiacesse della propria forza (non so se questa lo faccia) dovrebbe essere comunque consapevole della necessità di raccogliere dalla società civile tutto quello che è necessario per disegnare un sistema giudiziario che sia un regolatore di conflitti democratico ed efficace.

Se volessimo procedere per paradossi, si potrebbe addirittura dimostrare che il *procurator* sovietico, il potente funzionario del PCUS è una derivazione, in qualche misura, del *defensor fidei* del processo canonico, il quale poi è rifluito nei modelli dello Stato assoluto francese o nel *Fiscalrat* regio della Prussia assolutista, che era l'occhio e l'orecchio del re, e poi è finito – tra l'ordinamento svedese e quello della Russia zarista – appunto nell'ordinamento sovietico.

Non per questo, però, dobbiamo sposare questi modelli, cioè dobbiamo ipotizzare di tornare all'antico, con un magistrato che sia non più soltanto funzionario (in senso ampio) e legato alla legge, ma piuttosto assoggettato nuovamente a qualunque forma di potere politico e di espressione dell'Esecutivo.

Abbiamo detto, e ripetiamo in questa sede, che molto manca in questo disegno del cosiddetto ordinamento giudiziario. Purtroppo manca quello che darebbe la misura della concreta, effettiva buona volontà della maggioranza.

Manca tutto il capitolo della giustizia onoraria benché noi sappiamo che nel nostro Paese essa sia tutt'altro che la dispensatrice ormai di giustizia bagatellare, dal momento che sostanzialmente amministra, sia nei numeri che nel merito, più della metà dell'intera giustizia italiana, civile

e penale, concorrendo in maniera ormai pressoché paritaria alla giurisdizione. Non c'è traccia di questo.

Sarebbe stato necessario ed assai importante, anche e soprattutto per ricreare la figura del magistrato professionale, stabilire quali percorsi e, perché no, passaggi ed osmosi fra magistratura onoraria e magistratura togata noi avremmo voluto e vorremmo configurare a regime nel nostro Paese.

Allo stesso modo, manca un'altra possibile innovazione, che io stesso non negherei, che consiste nella necessaria contaminazione tra le forme del diritto continentale e quelle della *Common law*. Ad esempio, sarebbe stato auspicabile riconoscere più ampio spazio alle cosiddette giurie popolari intese secondo il sistema anglosassone, evitando le giurie ibride che conosce il nostro ordinamento.

Per chi si denuncia autore di una riforma che vuole sovvertire il potere burocratico dei magistrati questo sarebbe stato un terreno di confronto significativo, una cartina di tornasole. Al contrario, non c'è traccia di alcuna modifica ed ipotesi di inserimento; anzi, *aliunde* sappiamo che c'è una forte ostilità persino nei confronti dei giudici non togati professionali, come quelli che operano nei tribunali dei minori o nelle altre corti specializzate.

Ricordava poi il senatore Dalla Chiesa che manca ogni accenno all'organizzazione giudiziaria, non intesa nel senso stretto di ordinamento dei giudici. Si può obiettare che non è questo lo scopo del disegno di legge in esame ma io obietto ancora più fortemente che ormai tutti sono consapevoli del fatto che la disfunzione grave e lo stato comatoso della giustizia italiana certamente non dipendono soltanto dall'astratto *status* dei magistrati ma proprio dall'incrocio fra la loro attività e le forme di organizzazione attraverso le quali essi lavorano e svolgono concretamente il loro ruolo, soprattutto nel sistema italiano che si fonda sulla centralità del fascicolo.

Nel nostro sistema, che non è a magistratura libera, il fascicolo è il contenitore permanente nel quale, sia nel civile che nel penale, esiste immanente il procedimento e non è il magistrato che determina il corso del procedimento ma la storia, la struttura, la vita del fascicolo.

Badate che se non regoliamo anche nell'ordinamento giudiziario la vita dei fascicoli (non lo affermo io ma un esperto di organizzazione non giudiziaria, autore del recente libro «Fascicoli e tribunali») indipendentemente persino dall'opera del magistrato, nulla concluderemo con i decretali astratti sulle varie funzioni e forme di organizzazione puramente interne ed autoreferenziali alla magistratura.

Altri argomenti sono stati affrontati quasi compiutamente. Ad esempio, si è parlato del ruolo della Cassazione. È vero che non è più così preponderante ma, diciamoci la verità, traspare ancora l'idea di una Cassazione non come vera corte suprema del nostro Paese – come io sognerei – ma come giudice forte, burocratico, strutturato, dotato ora persino di un consiglio direttivo e, comunque, gratificato, seppure in misura minore rispetto a quella originaria, dal riconoscimento di una trasferta che non riesco a comprendere.

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

(Segue CAVALLARO). Anche questo, a mio avviso, può essere inserito nel capitolo delle occasioni mancate.

Sappiamo che nel nostro Paese è un problema gravissimo della giurisdizione il fatto che intorno alla Corte suprema si affollino e si affannino decine dei migliaia di istanze di giustizia, ovviamente non corrisposte perché, oltretutto, non è pensabile che essa giudichi migliaia di fascicoli quando quella degli Stati Uniti ne giudica poche centinaia all'anno.

Certamente però la questione merita una riflessione ben più approfondita, meno burocratica e, soprattutto, meno gerarchica, per individuare le soluzioni che comunque vengono fornite; la Corte di cassazione, inoltre, esercita una serie di controlli ampi, a maglie larghe, che si intersecano oramai stabilmente con quelli del Consiglio superiore della magistratura.

Si è affermato che sono stati indetti troppi concorsi e non mi voglio ripetere. Io sostengo solo che un magistrato deve avere i garretti di un Ribot per superare tutti gli ostacoli che gli si frappongono a che diventi qualcuno nella magistratura.

Sappiamo già che questo concorsificio fu abbandonato perché svuotava le stanze dei magistrati dal lavoro e le riempiva di scartoffie utili solo alla carriera: così come è stato in passato – facile e spero smentita profezia – sarà in futuro.

Sono contrario, anche a livello del tutto personale, alla Scuola della magistratura, quand'anche fosse come qualcuno ricordava un sogno della magistratura associativa, come sono contrario alle scuole che si fa da solo il Consiglio nazionale forense. Lo dico con chiarezza, perché le suggestioni e le lusinghe al piacere didattico dell'avvocato e del magistrato non sostituiscono la qualità, pur criticabile, dell'accademia, eventualmente supportata attraverso convenzioni o forme speciali anche dalle professionalità specifiche nelle singole materie e discipline che vogliamo arricchire.

Vorrei fare un breve cenno, poiché questo tema è stato poco trattato, all'assoluta mia contrarietà al fatto che si stabiliscano completamente fuor d'opera e in un solo articolo altre importanti norme sulla giustizia amministrativa, che, come è noto, a tutt'oggi non appartiene all'ordinamento giudiziario in senso stretto e che per la verità – non mi voglio dilungare su questo – manifesta anche qui come prima preoccupazione quella di creare gerarchie, controlli, verifiche, procedimenti di selezione.

Si tratta di tutta una serie di ritagli e inciampi burocratici che sembrano fatti apposta per scoraggiare i magistrati dallo svolgere serenamente il loro lavoro e fare una buona carriera con delle valutazioni di professionalità efficaci ma semplici, rendendoli piuttosto protagonisti rispetto alla loro vicenda e servili rispetto ad una organizzazione che sia in grado di mettere in campo verifiche, procedure concorsuali, nomine ed eventual-

mente distribuzione di gradi, sottogradi, subgradi, qualifiche e semi-qualifiche.

Sono contrario soprattutto a che ciò si faccia con un unico articolo in una legge che non c'entra nulla, senza nessun dibattito né riferimento sotto il profilo del rapporto con la gerarchia, ad esempio con la Presidenza del Consiglio, alla quale (e non al Ministro della giustizia) a tutt'oggi (se non sono totalmente ignorante della materia) rispondono i magistrati dell'ordine amministrativo e di quello contabile. Anche in questo caso quindi si tratta di un'occasione mancata.

Vi è un'altra occasione mancata: non sono contrario in via pregiudiziale all'istituzione dell'ufficio del giudice che fra l'altro riecheggia modelli di *Common law*, ma non si può certamente discuterne in Parlamento nello stretto spazio di una norma che fra l'altro è stata progettata soltanto alla fine del percorso dell'ordinamento giudiziario, che è ancora confusa e non ben precisata e che viene essa stessa presentata come sperimentale.

Io stesso, ad esempio, ipotizzo che si possa concorrere alle forme di conciliazione o arbitrali perché sarebbe una deflazione rispetto all'impegno del giudice e peraltro risolverebbe quel problema di terzietà pura che il giudice avrebbe se avesse troppo incisivamente cooperato alla fase di conciliazione. Ritengo tuttavia che questa riforma sia così importante da meritare ben altro approfondimento piuttosto che essere una specie di *ballon d'essai* gettato tra le gambe del Parlamento che deve saperne rapidamente discutere e dare una risposta positiva o negativa.

Sull'ufficio del pubblico ministero sono state spese molte parole, non posso dimenticare anche la mia esperienza. Sono molto inquieto per gli ulteriori poteri che verrebbero da questo progetto alla figura del pubblico ministero, che vedrebbe aumentare la sua separatezza rispetto alla magistratura, ma non sarebbe certo depotenziata, perché addirittura il suo accesso avverrebbe per concorso specializzato i cui profili non bene si evincono; soprattutto l'obiettivo tendenza a chiudersi lo renderebbe sicuramente una figura del tutto ostile e contraria all'esercizio di un'attività attraverso la cosiddetta cultura della giurisdizione.

Inoltre, è giocoforza che questa visione fortemente gerarchizzata all'interno delle procure depotenzi e scoraggi – *absit iniuria verbis* – i più creativi fra gli investigatori, coloro che hanno un'attitudine particolare. Il timore che il capo dell'ufficio possa essere incisivamente condizionante, non nella giusta determinazione di criteri di carattere generale, bensì nelle informazioni da fornire a terzi e nel singolo fascicolo, è un altro aspetto che conduce completamente fuori strada.

Aggiungo un'ultima considerazione: dobbiamo metterci d'accordo sulla gestione delle informazioni. Se stabiliamo che il pubblico ministero è una parte, egli deve disporre dell'informazione così come il difensore, diversamente non possiamo strillare quando il pubblico ministero si fa davvero parte. Delle due l'una: o si lega il pubblico ministero alla cultura della giurisdizione e ad un certo vincolo informativo oppure, se predichiamo che il giudice divenga pure parte processuale, dovremmo offrirgli tutte le garanzie informative proprie della difesa.

Si è già parlato delle due perle disciplinari: la cosiddetta interpretazione creativa e quella relativa alle limitazioni della libertà costituzionali dei magistrati. Tutto ciò continua a far pensare che stiamo perdendo un'ottima occasione di riformare la magistratura. (*Applausi dal Gruppo MLDL-U*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Dentamaro. Ne ha facoltà.

DENTAMARO (*Misto-Udeur-PE*). Signor Presidente, il nostro orientamento è profondamente contrario ai contenuti di questa riforma, ma prima ancora al metodo seguito per arrivare alla presentazione di questo testo in Aula.

Il Governo e la maggioranza hanno lasciato credere a lungo di essere disponibili, pur nella notevolissima distanza delle posizioni di partenza – percorse, io credo, anche da venature ideologiche –, al confronto costruttivo, mirato al raggiungimento di soluzioni mediate, ma in Commissione si è solo perso del tempo e il *bluff* è stato presto scoperto.

Da un momento all'altro, con una coincidenza temporale che induce quanto meno un legittimo sospetto di collegamento con le vicende di un certo processo, è stato presentato quello che con orribile terminologia siamo ormai abituati a chiamare maxiemendamento: una riscrittura completa della delega di fronte alla quale non vi è stata alcuna possibilità di effettivo confronto, né all'interno del Parlamento né all'esterno (anzi, forse all'esterno vi è stata maggiore mobilitazione rispetto a quanto è stato consentito a noi in questa sede), e senza alcun approfondimento. Si è andati avanti, invece, con le votazioni a tamburo battente, come sempre accade in questo Parlamento quando «vuolsi così colà dove si puote», cioè tra palazzo Chigi, palazzo Grazioli e qualche altra abitazione privata.

Ne viene fuori una riforma che dell'ordinamento giudiziario cura esclusivamente un aspetto, la ridefinizione dello *status* dei magistrati, e lo fa *cum ira ac studio* perseguendo con accuratezza degna di miglior causa l'unico obiettivo di limitare l'autonomia e l'indipendenza della magistratura.

In materia di giustizia siamo da sempre garantisti; siamo fermamente convinti che in magistratura esistano atteggiamenti che talvolta esorbitano dai limiti propri di quel potere. Siamo consapevoli delle distorsioni che possono derivare e sono derivate da forme di corto circuito giudiziario-mediatico. Non apprezziamo le forme di protagonismo personalistico che connotano l'attività di alcuni magistrati; non riteniamo funzionale all'efficienza e alla qualità del sistema un regime di assoluta irresponsabilità dei magistrati stessi.

E tuttavia, da alcuni anni a questa parte siamo anche convinti con altrettanta fermezza che la causa del garantismo, ammesso che nell'attuale contesto politico-giudiziario queste parole abbiano ancora un senso, non possa essere affidata a Berlusconi e alla sua maggioranza. Ne siamo con-

vinti, perché la strumentalità non fa mai bene ai princìpi, anzi fa con essi a pugni.

Troppo spesso, da due anni a questa parte, abbiamo visto solo e soltanto strumentalità ispirare le proposte del Governo, purtroppo sempre approvate in queste Aule, in materia di giustizia. In effetti, la riforma in questa sede presentata è tutt'altro che ispirata all'idea di garanzia che – secondo noi – deve essere posta a fondamento dell'ordinamento giudiziario. Al contrario, mina in radice quel valore che per i cittadini rappresenta la garanzia fondamentale – per i cittadini e non per i magistrati, dico una banalità ma spesso si tende a farlo dimenticare – ossia l'indipendenza dei giudici.

La Casa delle Libertà fa passare per separazione delle funzioni quella che è una vera e propria separazione delle carriere, anticamera della sottoposizione dei giudici al potere politico. Già oggi nella delega prevede questa sottoposizione alla politica nella disciplina delle carriere dei magistrati, nella quale ciascuno è continuamente subordinato al giudizio di colleghi che sono di fatto selezionati dal Ministro della giustizia.

Qualcuno ha detto che anche il grande artista Edoardo De Filippo affermava che gli esami non finiscono mai. Credo che De Filippo alludesse a ben altro tipo di esami e non alle verifiche politiche che la delega in sostanza prevede per l'operato dei giudici.

Un altro aspetto, per noi clamoroso e di fondamentale importanza, che ci rende assolutamente ostili, avversi alla riforma in questione è rappresentato dalla totale mancanza di risposte ai problemi complessivi della giustizia, in particolare della giustizia civile che è, peraltro, quella che più interessa la stragrande maggioranza dei cittadini, per la certezza e l'efficienza dei rapporti economici e sociali in genere.

Non c'è nulla che vada effettivamente ad incidere sulla durata dei processi e la renda ragionevole; niente sull'organizzazione dei servizi; non vi è alcuna ipotesi di revisione delle circoscrizioni giudiziarie ed è del tutto trascurato il problema del personale amministrativo.

Non a caso – è già evidente nel dibattito esterno – questa riforma non piace ai magistrati, ma non piace neanche agli avvocati e noi siamo convinti che, se sarà approvata, con il tempo non piacerà nemmeno ai cittadini. Sono questi ultimi, infatti, i grandi assenti nello spirito della riforma, quelli che siamo abituati a chiamare con linguaggio forse in un certo senso riduttivo rispetto ad una idea di cittadinanza che comprenda anche il diritto ad una giustizia effettiva ed efficiente.

Chi ha lavorato a questo testo ha pensato alla giustizia come potere solo per sottoporlo al controllo e all'indirizzo di un altro potere. La giustizia, però, deve essere prima di tutto servizio. Rispetto a questa idea non c'è alcuna preoccupazione al fondo della riforma che oggi esaminiamo. Questa è per noi la preoccupazione fondamentale.

Per questo motivo la distanza tra le posizioni è talmente ampia e profonda che vedo davvero con difficoltà la possibilità di miglioramenti che possano rendere questa riforma per noi accettabile. Come sempre ci proveremo, faremo la nostra parte anche in Aula come tutti i colleghi

l'hanno fatta in Commissione. Se non si addiverrà a modifiche davvero sostanziali e incisive del testo presentato, non potremo che confermare l'orientamento assolutamente e convintamente negativo. (*Applausi dal Gruppo Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Sodano Tommaso. Ne ha facoltà.

SODANO Tommaso (*Misto-RC*). Signor Presidente, la proposta del Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario provoca in noi un senso di profonda preoccupazione per il futuro della giustizia nel nostro Paese. È vero che è attesa da cinquant'anni, ma è altrettanto vero che, data la rilevanza che investe, non può essere frutto di improvvisazione o, peggio ancora, ispirarsi a spirito di vendetta o di punizione.

Poco più di un anno fa veniva approvata la legge Cirami, la madre di tutte le leggi-vergogna, atto notorio con cui l'attuale classe dirigente del Paese formalizzava la propria determinazione a difendersi dai procedimenti ad ogni costo, fino in fondo.

Intanto, nemmeno l'ultimo anno è passato invano. Alla collezione, già ricca di perle (il falso in bilancio, le rogatorie, lo scudo fiscale per i capitali all'estero, la riforma del Consiglio superiore della magistratura), si è aggiunto un autentico capolavoro, il lodo ammazza-processi. E già si annunciano nuovi traguardi: l'immunità parlamentare, le modifiche sull'avviso di garanzia, la depenalizzazione della bancarotta fraudolenta e oggi, appunto, la controriforma dell'ordinamento giudiziario. Tutte leggi che autorizzano gravi dubbi sulla loro costituzionalità, sulla loro compatibilità con la separazione dei poteri, con i principi di eguaglianza, con la ragionevole durata dei processi, con l'obbligatorietà dell'azione penale, e con le stesse regole di revisione della Carta costituzionale.

Rientra ormai nel senso comune democratico del Paese la consapevolezza che, quando il Governo in carica legifera in materia di giustizia (ma lo stesso vale per le televisioni e per l'intera partita del conflitto di interessi), non solo la Costituzione subisce colpi di maglio che ne mettono seriamente a rischio la tenuta, ma la natura stessa della legge – in principio norma astratta e generale – viene stravolta in nome degli interessi particolari del Presidente del Consiglio e dei suoi stretti collaboratori. Il punto è che viviamo in una situazione di endemica crisi di legittimità, il cui connotato saliente è costituito dalla durevole compresenza, nel nostro ordinamento, di norme incompatibili tra loro e con la Carta fondamentale.

La riforma dell'ordinamento giudiziario, come è stato illustrato nelle pregiudiziali, solleva numerosi dubbi di costituzionalità. Sul piano generale, si tratta di un testo pervaso da una ispirazione punitiva nei confronti della magistratura (e in particolare del Consiglio superiore della magistratura, quale massima espressione della sua autonomia); ispirazione tanto più censurabile in quanto motivata da circostanze contingenti e dalla volontà di tutelare interessi particolari e in quanto realizzata mediante gravi forzature sul terreno dell'*iter* normativo, sia riguardo ai tempi, sia riguardo

alla tipologia degli strumenti: non pago di fare massiccio ricorso a leggi delega, il Governo procede per autoemendamenti, che per contenuti e dimensioni stravolgono gli stessi testi base.

Nel merito, oltre che disorganica, la normativa è palesemente strumentale, intesa a introdurre un assetto gerarchico, burocratico e piramidale della magistratura, funzionale al suo controllo politico: sta in questo proposito la fonte del connotato autoritario che la informa.

Non è improprio attribuire all'estensore una manifesta nostalgia (del resto esplicitata di recente dallo stesso ministro Castelli) per un tempo, in cui la magistratura era politicamente omogenea ai poteri forti, conformista, attenta più che altro alla diligenza burocratica: ne fa fede il proposito di reintrodurre un'organizzazione degli uffici (in particolare la procura) che in passato consentiva la vergogna delle avocazioni e un sostanziale controllo politico sull'azione penale.

Si crea una pesante gabbia burocratica attraverso l'inquadramento dei magistrati in ben dodici tipologie funzionali distinte gerarchicamente, ponendo con ciò le premesse per il ripristino di un sistema che in tempi non lontani consentiva ai dirigenti degli uffici di interferire a proprio arbitrio nell'affidamento e nella conduzione dei procedimenti.

Si prevede, inoltre, un'inesauribile sequenza di concorsi che dovrebbe costellare la carriera dei magistrati: ove approvata, questa norma non sarebbe causa solo di distinzioni e sprechi, ma anche di grave regressione culturale e professionale, poiché alimenterebbe attitudini conformistiche e una concezione tecnicistica della giurisdizione. Ma non solo: distoglierebbe enormi energie dallo svolgimento dell'attività giurisdizionale, farebbe della carriera un'autentica ossessione e consegnerebbe alla commissioni d'esame illimitati poteri discrezionali, svuotando le competenze che la Costituzione riserva al Consiglio superiore della magistratura quale garante dell'autonomia della magistratura.

Ma anche quello della composizione e delle funzioni delle commissioni giudicatrici è uno dei casi in cui il Governo dichiara il proprio intento di svuotare il Consiglio superiore della magistratura delle sue prerogative, per ciò che attiene all'attività di controllo e alle decisioni in materia di progressione di carriera e di trasferimenti.

Quest'ultima considerazione vale anche per l'articolo 3, dove le attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura sono gravemente ristrette in forza della concorrenza di svariati altri soggetti istituzionali (ministro, Consigli giudiziari, Consiglio direttivo della Cassazione, Consiglio nazionale forense e Consiglio universitario nazionale) nella programmazione dell'attività didattica della Scuola della magistratura.

Il connotato autoritario del testo emerge con grande evidenza nella normativa connessa alla riorganizzazione degli uffici di procura, laddove ci si ripropone di resuscitare la pratica dell'avocazione del procuratore generale.

Ma è soprattutto dall'articolo 7 (sugli illeciti disciplinari) che è dato evincere la natura squisitamente restauratrice e controriformistica della

norma, che pone rigidi vincoli alle libertà civili dei magistrati e all'autonomia della giurisdizione.

Si vieta ai magistrati di iscriversi a movimenti ed associazioni (forse anche alla stessa Associazione nazionale magistrati, ripetutamente accusata dal ministro Castelli di fare politica), di partecipare a convegni, di parlare con i giornalisti (ledendo così pesantemente anche la libertà di questi ultimi e i diritti dell'informazione).

Si censurano le cosiddette sentenze creative, negando in principio il diritto-dovere del giudice di interpretare la norma ed introducendo un elemento di pressante intimidazione nei confronti dei magistrati, sempre esposti all'accusa di abusare della propria funzione giurisdizionale.

Tanto il divieto di interpretazione creativa, quanto i limiti all'espressione del pensiero rivelano che ciò che sta a cuore a questo Governo è intimidire la magistratura, trasformare l'esercizio dell'indipendenza in un pericolo (mentre, al tempo stesso, si blandiscono pulsioni corporative ed istanze materiali), allo scopo di liberarsi di un ostacolo che la Costituzione repubblicana e antifascista ha inteso porre lungo la strada di una eventuale (e purtroppo oggi molto concreta) regressione autoritaria dello Stato.

Il risultato è che i magistrati non debbono pensare e tanto meno esprimere liberamente il proprio pensiero, dunque non sono cittadini come gli altri; per di più non possono esercitare la propria funzione, dal momento che tra loro e la legge (dalla quale, secondo la Costituzione, essi invece dipendono immediatamente) si frappone un giudice politico che valuterà la loro attività misurandone il grado di «creatività» (cioè di compatibilità con le aspettative, i desideri e gli interessi prevalenti).

Mai prima d'ora è emerso così chiaramente che l'attacco all'indipendenza e all'autonomia della magistratura non mette in discussione soltanto i diritti dei magistrati ma, insieme alla divisione dei poteri, anche i diritti di ciascuno di noi, che rischiamo di essere sottoposti a indagine e a giudizio da una magistratura sorvegliata e richiamata all'ordine. Non solo. Mai come oggi è apparso chiaro come tutta la partita sulla giustizia si inserisca in un gioco assai più vasto.

E ancora, l'articolato introduce di fatto, anche se in modo surrettizio, la separazione delle carriere tra magistratura giudicante e requirente, snodo cruciale (insieme alla progettata abolizione dell'obbligatorietà dell'azione penale) verso il controllo politico sul pubblico ministero. Egli sarebbe destinato – secondo il disegno berlusconiano e già della P2 – a trasformarsi nel braccio armato dell'Esecutivo, cessando, al tempo stesso, di costituire un rischio per i potenti, oggi esposti alle insidie del controllo di legalità.

Non ci vuole una grande fantasia per capire che tutte queste misure obbediscono ad un fine preciso: ritornare ai «meravigliosi» anni Cinquanta, quando i magistrati – rampolli della buona borghesia – erano anche politicamente omogenei alle classi dominanti e al potere politico.

Nessun giudice si sognava di rompere le scatole se qualche operaio veniva schedato o ucciso dall'inosservanza delle norme sulla sicurezza nel lavoro. Nessun magistrato si intestardiva nella ricerca di fantomatiche

collusioni tra mafia e politica (semplicemente perché era cognizione comune che la mafia non esisteva) e tantomeno si permetteva di indagare su presunti reati commessi da imprenditori e uomini politici.

La «guerra» contro la magistratura persegue, si diceva, due obiettivi fondamentali: garantire l'impunità dei potenti, trasformare il sistema giudiziario in un'arma a loro disposizione contro avversari e ostacoli di qualsiasi natura.

A ciò si aggiungano le violenze che questo Governo sta perpetrando sulla pelle di detenuti e migranti, la stretta repressiva annunciata contro tossicodipendenti e consumatori di spinelli, i minacciosi segnali lanciati dal ministro Pisanu alla procura di Genova che indaga sul G8.

Si aggiungano le minacce all'autonomia del Parlamento contenute nel progetto di «riforma» costituzionale concepito dai «saggi» di Lorenzago, il processo di concentrazione dei *media* in via di realizzazione grazie alla legge Gasparri, l'attacco sistematico alla scuola pubblica, all'autonomia dell'università e della ricerca. Quale quadro si ottiene se si tiene nel debito conto l'insieme di queste vicende? E quale principio consente di collegarne la *ratio*?

L'onorevole Berlusconi è persuaso di incarnare il Governo, considera che il Governo riflette la volontà della maggioranza parlamentare e crede fortemente che quest'ultima sia l'unica depositaria della legittimazione democratica. Egli pensa dunque che nella sua persona risieda lo spirito vivente della democrazia e non tollera che altri poteri, altri organi, altre articolazioni della sfera istituzionale e della società civile attraversino la sua strada e ostacolino i suoi propositi.

Ora, è indubbio che il suo Governo attraversi un momento di grave difficoltà. La rissa tra i Ministri è continua. Il Governo traballa, avverte la precarietà degli equilibri su cui si fonda e che considerava all'inizio saldissimi. Ma non per questo è disposto a rivedere i propri progetti, a riscrivere in termini meno ambiziosi i propri programmi.

Come un giocatore disperato, sceglie di rilanciare, pensando che nulla sia peggio della sua cacciata. Nulla, nemmeno lo sfascio delle istituzioni e il disastro del Paese. (*Applausi dal Gruppo DS-U e dei senatori Magistrelli e Peterlini*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Callegaro. Ne ha facoltà.

CALLEGARO (*UDC*). Signor Presidente, signor Sottosegretario, l'ordinamento giudiziario è vecchio di decenni; sono cambiati i tempi e le istituzioni; sono cambiati soprattutto gli uomini. La riforma quindi è urgente e improcrastinabile.

Si parla da almeno un decennio di questa riforma; se ne parla e se ne riparla, e si sa che quando si parla troppo non si giunge mai ad agire. I problemi vanno affrontati e discussi ma, soprattutto, risolti; va bene discutere sulle premesse e sulle conseguenze di varie soluzioni, però una soluzione bisogna sceglierla e occorre accettarla.

Da una parte, una certa parte, si sono uniti senza conoscersi, convivono senza amarsi, sono tenuti assieme da un unico collante, quello di essere sempre e comunque contro: intanto siamo contro, la motivazione si troverà. Di questo passo, però, credo che prima o poi si divideranno anche senza rimpiangersi.

Da questa parte, peraltro, si è continuato per troppo tempo a sfiorare certezze senza mai toccarle. Ora, finalmente, una scelta è stata fatta; la si è proposta al dibattito dappertutto: attraverso i *media*, nelle Commissioni ed ora in Aula. Si potrà essere d'accordo su alcuni punti, si potrà dire che vi sono lacune, però sulle regole bisogna concordare.

Sul principio dell'assoluta divisione dei poteri occorre essere d'accordo, non si può cedere. Chi scalpita di fronte ad ogni proposta, tirando in ballo l'indipendenza della magistratura, deve anche rendersi conto che non si può cadere nella dipendenza dalla magistratura.

Tutti i problemi – sulla separazione delle carriere, sulla terzietà dei giudicanti, sui limiti delle interpretazioni delle leggi – sono nati proprio da uno sconfinamento dell'ordine giudiziario nel territorio del potere legislativo.

Siamo finalmente di fronte a un disegno di legge organico, che contempla un po' tutto ciò che riguarda la magistratura, a cominciare dall'accesso. Già a questo proposito vi è un tocco importante e di novità: non ci si accontenta più di una preparazione meramente teorica e nozionistica, ma si pretende dal candidato anche una preparazione concreta e pratica.

Si passa alla progressione di carriera abbandonando l'automatismo, che tanti danni ha prodotto. A proposito dei concorsi, poc'anzi il senatore Zancan ha detto che quando, da giovane avvocato, era andato in cerca di un magistrato, il cancelliere gli aveva detto che stava studiando per un concorso facendo intendere che non fosse opportuno disturbarlo.

Se devo essere sincero, preferisco che mi si dica che il magistrato è occupato a studiare e a prepararsi per un concorso, piuttosto che non è venuto perché è andato a giocare a tennis o a sciare o perché ha altre amene occupazioni. Infatti, a questo porta una carriera automatica: ad una mancanza di *sprint*, di interesse, di incentivo, perché tanto si fa carriera lo stesso.

Farò riferimento soltanto ad alcuni temi particolari, quelli sui quali si è più parlato. In merito alla separazione delle funzioni tra magistrati requiranti e giudicanti, devo dire che non vedo cosa ci sia da stupirsi e meravigliarsi, dal momento che si tratta semplicemente di attuare la filosofia del nuovo codice di procedura penale del 1987 e le modifiche apportate nel 1999 all'articolo 111 della Costituzione.

Il pubblico ministero è una delle due parti ed è il capo della polizia giudiziaria; il giudicante, invece, deve essere terzo, deve essere al di sopra, o meglio equidistante (non si può pretendere un'imparzialità totale, che non è di questo mondo). Il giudicante deve essere ad uguale distanza dalle due parti: questo non mortifica, anzi esalta l'indipendenza e l'autonomia della magistratura ed è una garanzia per tutti i cittadini.

Altro argomento che ha fatto discutere in materia di tipicizzazione degli illeciti disciplinari è quello della cosiddetta interpretazione creativa. Già c'è una contraddizione in termini tra interpretazione e creatività. L'interpretazione consiste nel capire che cosa il legislatore ha voluto dire con una determinata legge e deve essere effettuata secondo le norme contenute nelle preleggi.

È giusto che l'interpretazione non debba essere inequivocabilmente o palesemente contraria alle norme, ma è anche giusto – e in questo caso non si può parlare di interpretazione, perché sarebbe una contraddizione – che il magistrato non ricorra alla creatività.

Creare vuol dire far nascere dal nulla; invece, il magistrato deve essere sottoposto alla legge, non ha il potere di far nascere dal nulla una norma. Pertanto, non si può parlare di interpretazione creativa. Il magistrato, quando interpreta, deve seguire le norme contenute nelle preleggi, non deve comportarsi in maniera palesemente contraria alle norme vigenti e non deve crearsi la norma. Ripeto: il magistrato deve applicare la legge, non crearla; è il Parlamento che fa le leggi.

Un altro argomento che ha fatto discutere, sempre in materia di tipicizzazione degli illeciti disciplinari, è il divieto di partecipazione ad attività politiche, ad iniziative di carattere interno di partiti o movimenti di natura politica e ad ogni altra manifestazione che non sia sportiva.

È un po' superficiale dire che il magistrato è un uomo come tutti gli altri e quindi è un suo diritto avere delle idee, un modo proprio di pensare e di capire le cose. È vero, però dobbiamo sempre tener presente che l'esigenza è quella di difendere non i diritti dei magistrati, ma quelli dei cittadini.

Un cittadino in procinto di essere giudicato da un magistrato, se qualche giorno prima vede quello stesso magistrato partecipare ad un corteo, schierato con i partecipanti ad una manifestazione, comincia ad avere la tremarella, perché capisce che si troverà davanti un giudice non imparziale, non al di sopra delle parti, poiché partecipando a quel corteo egli ha già manifestato le sue idee.

Infine, si è parlato da più parti di gerarchizzazione della procura, di regresso, di ritorno all'antico. Mi chiedo se si preferisce l'unicità e l'efficienza dell'ufficio di un pubblico ministero o quei begli spettacoli che ci hanno propinato determinate procure (ad esempio quelle di Palermo, Napoli, Messina, Brescia ed altre). Io opto per l'unicità e per l'efficienza dell'ufficio del pubblico ministero.

Mi sono limitato ad affrontare soltanto i punti principali, i problemi maggiormente discussi, quelli che più hanno toccato l'opinione pubblica, che sta attraversando un periodo di scarsa fiducia nei confronti della magistratura.

Svolgo la professione di avvocato da quarant'anni e ricordo benissimo i tempi in cui il magistrato era portato in palmo di mano e del magistrato si aveva il massimo rispetto perché da lui usciva quella che può essere, se non la verità, almeno una certa approssimazione di verità, una certa approssimazione di giustizia. Oggi, purtroppo, non è più così.

Il disegno di legge in esame tenta di riportare nell'opinione pubblica tranquillità e fiducia nella magistratura, la convinzione che la magistratura è la garanzia di tutti i cittadini.

Considero, pertanto, epocale il provvedimento che stiamo discutendo e voterò convintamente a favore sperando che abbia vigore per tanto tempo quanto lo abbiamo atteso. (*Applausi dei senatori Ziccone e Bobbio Luigi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Brutti Massimo. Ne ha facoltà.

BRUTTI Massimo (*DS-U*). Signor Presidente, colleghe e colleghi, vorrei soffermarmi sul dibattito che ha accompagnato in questi giorni l'inizio dell'esame da parte dell'Aula del disegno di legge sulla riforma dell'ordinamento giudiziario. Si tratta di un dibattito politico sollecitato anche da una fonte autorevole; mi riferisco ad un intervento – per la verità non il primo – del Presidente del Senato che invitava i Gruppi di questo ramo del Parlamento e le forze politiche ad un confronto e ad un dialogo per la riforma dell'ordinamento giudiziario.

Si è trattato di un invito tardivo, di un auspicio che non trova rispondenza nelle scelte e nei comportamenti della maggioranza parlamentare di centro-destra, qui al Senato, nella Commissione giustizia. Il confronto non è stato promosso dalla maggioranza; anzi, da questa è stato volutamente evitato ed impedito.

Noi siamo di fronte ad un disegno di legge pasticciato, per certi aspetti decisamente regressivo; soprattutto, abbiamo di fronte un provvedimento che si è venuto formando nel tempo attraverso una serie di innovazioni imposte dalla maggioranza mediante emendamenti, termine che però non esprime bene la portata delle norme che nei mesi venivano introdotte a sostituire la proposta originaria. Tali emendamenti riflettevano il modificarsi degli equilibri interni alla maggioranza e sembravano esprimere umori o preferenze di settori, di volta in volta prevalenti, per l'una o per l'altra soluzione.

È singolare che il testo originario del disegno di legge presentasse una visione che puntava a valorizzare il ruolo e la centralità della Corte di cassazione nell'ordinamento giudiziario e poi, nel prosieguo di tempo, tale visione sia stata abbandonata e lasciata cadere.

Coloro che ricostruiscono le vicende politiche con una qualche malizia hanno potuto ricollegare tali scelte, apparentemente di portata generale, alla delusione ingenerata entro settori della maggioranza di Governo da singole, specifiche, ma rilevanti per la vita pubblica del Paese, decisioni assunte dalla Corte di cassazione.

Attraverso questi emendamenti, che non erano preceduti da una discussione vera, da un confronto aperto, ma che venivano gettati sul tavolo con la logica, che abbiamo visto tante volte nella Commissione giustizia del Senato, del prendere o lasciare, siamo di fronte ad un testo che è il punto d'arrivo di questo faticoso e lungo itinerario. Il confronto con l'op-

posizione non è stato travagliato; è stato sereno, con una discussione nel merito, ma nei momenti nodali, quelli decisivi, è stato rifiutato dalla maggioranza.

Per questo motivo, in quest'Aula, utilizzando tutti gli spazi consentiti al dibattito parlamentare per arrivare al termine della discussione di questa legge, daremo battaglia contro il disegno di legge del Governo sull'ordinamento giudiziario. Se guardiamo oggi queste norme, se le leggiamo con attenzione, non ci sono margini di disponibilità, di trattativa o di accordo da parte dell'opposizione. Non so se riuscirete a condurle in porto; è possibile che le cambiate ancora in futuro e tuttavia, quale che sia l'andamento e l'esito di questo faticoso lavoro che state sostenendo, dovrete portare tutta intera la responsabilità di questa legge, che non condividiamo.

Torno rapidamente ad alcuni degli aspetti segnalati nella rigorosa e puntuale relazione di minoranza del collega Fassone. Hanno detto in molti, prima di me, quanto pesi negativamente sull'ordinamento che si viene a definire con questo disegno di legge la moltiplicazione dei concorsi per titoli ed esami che segnano la carriera, il *cursus*, l'attività lavorativa di tutti i magistrati.

Dopo cinque anni dal superamento del concorso per l'ingresso in magistratura c'è un primo concorso; dopo tre anni un secondo concorso; dopo altri tre anni un terzo concorso e dopo due anni un quarto concorso per le funzioni direttive; infine, dopo due anni, un quinto concorso. In quindici anni, cinque concorsi.

Il magistrato corre per superare le prove e gli esami che non finiscono e necessariamente dovrà compiere una scelta di volta in volta, per ciascuna di queste prove concorsuali, che sarà quella di dedicare meno tempo alla specializzazione, meno tempo all'impegno, che dovrebbe essere diuturno e continuo, per il proprio lavoro e più tempo ad una preparazione di tipo generale che gli è necessaria per superare ciascuno degli esami ai quali sarà sottoposto.

Inoltre, questo magistrato costretto a correre sarà indotto a trascurare gli uffici che non danno titoli o che danno meno titoli, anche se si tratta di uffici essenziali nell'organizzazione giudiziaria. Penso ai tribunali minori, a quelli di sorveglianza, ai tribunali fallimentari, all'esecuzione, dove c'è meno spazio per guadagnare titoli, anche se si tratta di uffici essenziali. Mi domando poi se per passare alle funzioni di secondo grado sia proprio necessario un accertamento selettivo, perché allora vuol dire che tali funzioni sono più elevate. Questa è la concezione che emerge dalla norma del disegno di legge.

Inoltre, le promozioni e i trasferimenti, in questo complesso di norme, salvo i trasferimenti orizzontali, escono dalla sfera decisionale diretta del Consiglio superiore della magistratura.

Le valutazioni vengono affidate a organismi esterni. Il collega Fassone, nella relazione di minoranza, ha contato otto commissioni esterne, compresa la commissione per il concorso a uditore giudiziario, e 121 membri. Quanti magistrati di Cassazione, distolti dal loro lavoro, saranno impegnati in queste commissioni? Quale contributo potranno dare i profes-

sori universitari, che già oggi recano un contributo non adeguato al funzionamento delle commissioni per il concorso a uditore giudiziario? Certo, bisognerebbe elevare i compensi, ma dove si troveranno le risorse per compensi adeguati a tutti questi componenti di commissioni di esami?

In questo disegno di legge la Scuola superiore delle professioni giuridiche è concepita in modo tale da sottrarre una funzione rilevante, relativa alla formazione e all'aggiornamento dei magistrati, all'organo di governo autonomo della magistratura, che in questi anni, pur in assenza di norme adeguate, ha svolto un'opera meritoria di promozione della cultura dei magistrati e di educazione permanente.

Sottrarre la Scuola superiore al Consiglio superiore della magistratura, definire la funzione del CSM, per ciò che riguarda gli indirizzi della Scuola, aggiuntiva rispetto a quella di molti altri organi, contribuisce, insieme ad altre norme, a indebolire il ruolo di governo autonomo che nel nostro ordinamento, e già alla luce delle norme costituzionali, è proprio del Consiglio superiore della magistratura.

Inoltre, non siamo d'accordo con l'impostazione espressa dalla maggioranza riguardo al tema annoso della separazione delle carriere, né siamo d'accordo con la cultura giuridica che fa da fondamento alla proposta del Governo e della maggioranza.

La scelta di politica legislativa che occorre compiere a proposito di questo problema è la seguente: fare del pubblico ministero un organo che assomigli sempre più, per funzioni, cultura, abitudini mentali, ad un organo di polizia, ad un organo amministrativo, ad un organo che rappresenta esclusivamente un interesse di parte, oppure fare del pubblico ministero un organo di giustizia.

Mi ha colpito un passaggio di un intervento pronunziato, nell'ambito della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, il 26 marzo 1997, dall'onorevole Buttiglione. In quel passo con grande chiarezza viene sintetizzata una concezione del pubblico ministero esattamente opposta alla concezione che noi vorremo valorizzare nell'ordinamento giudiziario, cioè la concezione del pubblico ministero come organo di giustizia.

Buttiglione diceva allora: «Per garantire la *tranquillitas ordinis*», cioè la tranquillità nell'organizzazione della convivenza, «lo Stato ha un interesse ad ottenere comunque la condanna dell'accusato. La condanna infatti calma l'allarme sociale suscitato dal reato e ripristina la fiducia nello Stato e nella legge. Nel modello di processo accusatorio, cui si ispira da alcuni anni il nostro codice di procedura penale, il compito di garantire la *tranquillitas ordinis* spetta alla magistratura requirente e al pubblico ministero».

Noi crediamo che questa impostazione sia sbagliata, che il pubblico ministero debba essere un organo di giustizia e non un organo di tutela a tutti i costi di una *tranquillitas ordinis* che si risolverebbe sempre e comunque nella condanna dell'accusato.

No, il pubblico ministero non deve puntare sempre e soltanto alla condanna; non deve ignorare gli elementi di prova che possano scagionare l'accusato; non deve ritenersi sconfitto nel momento in cui l'imputato

viene assolto. No, il pubblico ministero deve partecipare quanto più possibile alla cultura della giurisdizione e ad una funzione che non è soltanto quella di parte.

Per fare questo – a nostro avviso – bisogna seguire la via esattamente opposta a quella del consolidamento di una condizione separata e isolata del pubblico ministero. Bisogna potenziare l'interscambio delle funzioni, la mobilità e il passaggio dalla funzione requirente alla funzione giudicante e viceversa, da quest'ultima alla requirente.

L'ordinamento giudiziario al quale pensiamo, per quanto riguarda il rapporto tra funzioni requirenti e funzioni giudicanti, è quello che favorisce la mobilità, la temporaneità e punta ad evitare l'incrostazione, anche soltanto culturale, attorno ad una sola funzione per un lungo tratto della propria vita.

Bisogna evitare che, per un lungo tratto della vita, si svolga sempre e soltanto la stessa attività e, se è quella requirente, è facile che il suo consolidamento, l'identificazione tra il proprio modo di pensare e la funzione in questione faccia del pubblico ministero una specie di supersceriffo.

Mi soffermerò ora sull'ultimo aspetto che volevo evidenziare, lungamente affrontato in quest'Aula. Mi riferisco all'emendamento che, nell'ambito di una previsione degli illeciti disciplinari che punta a tipizzare le diverse categorie di illecito, introduce una previsione per la verità del tutto nuova, anche con l'uso di concetti e di una terminologia meritevoli di una certa attenzione. Si tratta, infatti, di concetti e parole del tutto nuovi per il nostro ordinamento.

Tra gli illeciti disciplinari viene inserita l'attività di interpretazione di norme di diritto avente contenuto creativo. In sostanza, si vuole bollare come illecito disciplinare l'interpretazione cosiddetta creativa. Se si legge questo emendamento, che credo sia stato meditato e scritto da un collega magistrato, non è difficile immaginare che ci si riferisce – come diceva prima con grande ingenuità il collega Callegaro – ad una interpretazione che crea *ex nihilo* la norma, la inventa dal nulla.

In verità, come potrebbe configurarsi concretamente una attività di interpretazione delle norme giuridiche che inventi una norma dal nulla? Non può configurarsi; stiamo parlando di un reato impossibile, di un illecito impossibile. La verità è che una creazione della norma c'è sempre nell'atto interpretativo, perché l'attività interpretativa non si limita ad esplicitare il significato di un singolo enunciato normativo inserito in una legge o in altro atto avente forza di legge. L'attività interpretativa crea la norma leggendo i testi, i documenti normativi su cui deve formarsi il giudizio. Quindi, la norma viene sempre creata, ma non dal nulla.

Allora, se si parla di interpretazione creativa, invito il collega Luigi Bobbio a leggere un libro di notevole importanza nella storia dei nostri studi, che è «L'interpretazione della legge» di Giovanni Tarello. Quando si parla di interpretazione creativa, in realtà il più delle volte si vuole usare una formula retorica per sostenere che l'interpretazione di cui si sta discutendo è in realtà inaccettabile e da respingere.

La formula «interpretazione creativa» è una formula ad effetto, come a dire: togliti di mezzo tu, che sei scemo. Ha la stessa portata scientifica la categoria dell'interpretazione creativa e vederla trascritta in un testo di legge, anzi in un emendamento scritto da un magistrato, che dovrebbe avere cultura giuridica, ci colpisce, perché evidentemente questa, che è una norma malscritta, può prestarsi ad abusi gravi, può prestarsi all'ingerenza nell'attività interpretativa, può prestarsi alla coartazione del lavoro e dell'esercizio delle funzioni del magistrato.

Non si può rimediare alla «scioccheria» di questa norma cambiandola e mettendo al suo posto come illecito disciplinare l'interpretazione abnorme, perché anche il concetto di interpretazione abnorme non ha né capo né coda, non ha nessun senso.

Nella giurisprudenza disciplinare, come sapete, esiste la nozione, già fissata nel tempo, di provvedimento abnorme. Il provvedimento abnorme è quello che mette in discussione la gerarchia delle fonti, quello che in qualche modo tocca la norma fondamentale, l'edificio dell'ordinamento. Non a caso, l'espressione «provvedimento abnorme» non la troviamo nel linguaggio legislativo, perché ha un margine di suggestione, di evocazione, che ne restringe la capacità euristica, che la rende limitata.

Annuncio, quindi, che saremo fermamente contrari a qualsiasi mascheramento, a qualsiasi riedizione di questa norma sbagliata, che ha una semplice esclusiva funzione: quella, intimidatoria, di lanciare ai magistrati un messaggio di conformismo, il messaggio reiterato che abbiamo visto più volte in questi due anni e mezzo lanciare da parte del Governo e della maggioranza nei confronti della giurisdizione, vale a dire un messaggio di prepotenza.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinvio il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Comunico che, a nome del prescritto numero di senatori, è stata avanzata la richiesta di sottoporre al voto dell'Assemblea, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, il parere espresso dalla 1^a Commissione permanente sui presupposti di costituzionalità del disegno di legge n. 2594 di conversione in legge del decreto-legge 14 novembre 2003, n. 315, recante disposizioni urgenti in tema di composizione delle commissioni per la valutazione di impatto ambientale e di procedimenti autorizzatori per le infrastrutture di comunicazione elettronica.

L'ordine del giorno della seduta antimeridiana di domani è pertanto integrato con la predetta deliberazione.

L'ordine del giorno della seduta antimeridiana di domani è altresì integrato con l'esame dei seguenti documenti definiti dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari:

– Relazione sull'affare assegnato in ordine all'applicabilità dell'articolo 6 della legge 20 giugno 2003, n. 140, in ordine all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche alle quali abbia preso parte un componente del Senato (*Doc. XVI, n. 9*);

– Relazione sulla domanda di autorizzazione all'esecuzione del decreto di acquisizione di tabulati telefonici nei confronti del senatore Costantino Garraffa nella qualità di persona offesa in un procedimento penale (*Doc. IV, n. 2*).

Se non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

Interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza interpellanze e interrogazioni, pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ordine del giorno per le sedute di mercoledì 26 novembre 2003

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 26 novembre, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Discussione del disegno di legge:

Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione (2175-B) (*approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati*) (*ove concluso dalla Commissione*).

II. Discussione del documento:

Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sull'affare relativo all'applicabilità dell'articolo 6 della legge 20 giugno 2003, n. 140 in ordine all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche alle quali abbia preso parte un componente del Senato (*Doc. XVI, n. 9*).

III. Discussione di relazioni della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

IV. Deliberazione, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento in ordine al disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 14 novembre 2003, n. 315, recante disposizioni urgenti in tema di composizione delle commissioni per la valutazione di impatto ambientale e di procedimenti autorizzatori per le infrastrutture di comunicazione elettronica (2594).

V. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Norme in materia di procreazione medicalmente assistita (1514) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

– EUFEMI ed altri. – Disciplina della ricerca e della sperimentazione biogenetica e istituzione di una Commissione parlamentare sulla bioetica (58).

– TOMASSINI. – Norme in materia di procreazione assistita (112).

– ASCIUTTI. – Tutela degli embrioni (197).

– PEDRIZZI ed altri. – Norme per la tutela dell'embrione e la dignità della procreazione assistita (282).

– CALVI ed altri. – Modifiche all'articolo 235 e all'articolo 263 del codice civile in tema di disconoscimento di paternità in relazione alla procreazione medico-assistita (501).

– RONCONI. – Disposizioni in materia di fecondazione medicalmente assistita (961).

– ALBERTI CASELLATI ed altri. – Norme in tema di procreazione assistita (1264).

TREDESE ed altri. – Norme in materia di procreazione assistita (1313).

FRANCO Vittoria ed altri. – Norme sulle tecniche di procreazione medicalmente assistita (1521).

D'AMICO ed altri. – Norme in materia di clonazione terapeutica e di procreazione medicalmente assistita (1715).

TONINI ed altri. – Norme in materia di procreazione medicalmente assistita (1837).

GABURRO ed altri. – Norme in materia di procreazione medicalmente assistita (2004) (*Relazione orale*).

*Relazioni della Giunta delle elezioni
e delle immunità parlamentari*

1. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sulla domanda di autorizzazione all'esecuzione del decreto di acquisizione di tabulati telefonici nei confronti del senatore Costantino Garraffa nella qualità di persona offesa in un procedimento penale (*Doc. IV n. 2*).

2. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sulla richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del senatore Alfredo D'Ambrosio (*Doc. IV-ter n. 3*).

3. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sull'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti dell'avvocato Augusto Cortelloni, senatore all'epoca dei fatti (*Doc. IV-quater n. 18*).

4. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sull'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del senatore Alfredo D'Ambrosio (*Doc. IV-quater n. 19*).

5. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sull'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del senatore Piergiorgio Stiffoni (*Doc. IV-quater n. 20*).

La seduta è tolta (*ore 20,47*).

Allegato B

Integrazione all'intervento della senatrice Magistrelli nella discussione generale sul disegno di legge n. 1296 e connessi

In quest'ottica, non crediamo davvero che un giudice che debba applicarsi ogni due o tre anni alla preparazione di un concorso, che voglia periodicamente produrre lavori scientifici per accrescere i suoi titoli, che ogni tanto desideri scrivere provvedimenti dotti e innovativi tenendo d'occhio la valutazione periodica di professionalità cui sarà sottoposto per soddisfare le sue (legittime!) aspettative di carriera... non crediamo che questo giudice risponda alle esigenze che ho detto prima, di giustizia certa, rapida ed efficace!

Preferiamo essere giudicati da una persona sapiente che tutto conosce sul reato di cui siamo accusati, o da una persona attenta che ci sottopone ad un processo giusto e veloce e valuta equamente le prove che possiede? Preferiamo che la nostra questione patrimoniale sia risolta in modo giusto ed in breve tempo o leggere alla fine del processo una sentenza di trenta pagine sul... contratto di *leasing*?

Ho letto di recente una citazione di Giuseppe Zanardelli (è un intervento che risale al 1903, in occasione di una proposta di riforma dell'ordinamento giudiziario). Scrive Zanardelli: «un sistema assoluto di promozioni per merito, quale taluno vagheggia, nuoce all'indipendenza del magistrato perché eccita in esso l'aspirazione a rapide ascensioni, lo studio a farsi largo a ogni costo a scapito dei propri colleghi, il tormento, la febbre di un'ambizione che mai non posa e repugna all'alta e serena dignità dell'ufficio...». (Non crediamo che il sistema di progressione pensato dal Governo possa far convivere i comprensibili desideri di carriera con il dovere di occuparsi di aspetti minori del diritto (pur sempre importanti, però, per chi li vive direttamente), di reati seriali, di settori appesantiti da un carico di lavoro pluriennale ma che non offrono possibilità di precostituirsi titoli scientifici...). Ma c'è dell'altro: c'è il pericolo che questo sistema spinga ad un ritorno alla struttura piramidale, che l'idea di essere periodicamente sottoposti al giudizio di colleghi «superiori» produca un appiattimento di idee e opinioni, nella tendenza – umanamente comprensibile – ad assecondare i possibili controllori del proprio operato. Invece la giustizia chiede decisioni anche coraggiose, che sappiano leggere i casi concreti, che sappiano rispondere alle esigenze della gente oltre che applicare in maniera asettica le norme, che sappiano agire con gli strumenti del diritto anche dove essi non sono ancora usati...

Per questo diciamo sì ad un controllo più severo, ad un'indagine più accurata sul lavoro dei giudici; siamo d'accordo su una valutazione periodica di questo lavoro, che tenga conto delle modalità con cui viene svolto, della città in cui si opera, degli strumenti che si hanno a disposizione, dei

problemi dell'ambiente e della quantità di lavoro svolto e da svolgere, che tenga conto di una molteplicità di parametri; non più solo le nude statistiche, ma anche criteri di tempestività, equilibrio, disponibilità.

Ma diciamo no, un fermo no ad un sistema che non assicura risultati equi, mentre può moltiplicare i privilegi e danneggiare l'efficienza dell'ordinamento.

Infine, vorrei aggiungere poche parole su una parte del disegno di legge che pure contiene elementi innovativi positivi e anzi da tempo necessari: la normativa in tema di tipizzazione degli illeciti disciplinari. È una normativa di cui effettivamente si sentiva il bisogno, anche per rafforzare tutto il sistema di vincoli e garanzie.

Siamo in effetti sostanzialmente d'accordo non solo sul fatto di tipizzare gli illeciti disciplinari commessi dai giudici, ma anche sulle figure che vengono individuate.

Ci sono però due o tre punti che costituiscono ampliamenti arbitrari ed ingiusti rispetto a comportamenti effettivamente indebiti: mi riferisco alla parte sui rapporti con gli organi di informazione, alla cosiddetta interpretazione creativa e al divieto di partecipare ad associazioni o iniziative a finalità politiche in senso lato.

Quanto al rapporto dei magistrati con gli organi di informazione e di stampa, siamo favorevoli a che essi vengano gestiti dai capi degli uffici, in quanto a volte è importante e opportuno illustrare non tanto sentenze e provvedimenti, ma situazioni, iniziative, attività. Tuttavia, non concordiamo col ritenere illecito punibile in via disciplinare la mancata osservanza di questa norma, perché non è così grave e lesiva del decoro della funzione, ed inoltre perché casi particolari possono sempre suggerire di applicare in maniera più elastica la regola generale.

Ancora, ci preme rilevare l'ingiustificato riferimento – tra gli illeciti puniti – alla «creazione» normativa nell'attività di interpretazione. Questa disposizione non ha ragione di essere.

La creazione di una norma adatta al caso concreto è da sempre consentita (anche da norme apposite, l'articolo 12 delle preleggi al codice civile) per colmare le inevitabili lacune dell'ordinamento; d'altra parte, l'eventuale errore nell'applicazione del principio di analogia è censurabile nei diversi gradi del giudizio.

Troppo evidente è la finalità nascosta della norma: quella di impedire letture «sgradite» di leggi che colpiscono situazioni che si vorrebbero immuni da sanzioni (si pensi al cosiddetto concorso esterno nell'associazione mafiosa, istituto «creato» – è il caso di dirlo – dalla giurisprudenza con riferimento a forme di vicinanza al fenomeno mafioso che non integrano una vera e propria partecipazione associativa ma comportano un'attività comunque di agevolazione e/o tolleranza) o di norme sin dall'inizio concepite a tutela di certi interessi (vedi la legge sulle rogatorie).

Infine, non possiamo condividere la parte relativa agli illeciti «di opinione».

Riteniamo costituzionalmente lecito limitare per i giudici la iscrizione o la partecipazione a partiti politici. Non è assolutamente possibile, in-

vece, imbavagliarli togliendo loro la possibilità di partecipare a movimenti o iniziative che non siano scientifiche, ricreative, sportive o solidaristiche. Considerare illecito disciplinare non solo l'adesione ad un partito o lo schieramento politico espresso, ma anche l'espressione di opinioni è chiaramente un attacco gratuito alla libertà personale, evidentemente motivato dai rancori recenti e non ancora sopiti per indagini e condanne relative a esponenti di spicco della maggioranza. Questo non può trovarci d'accordo.

Questa limitazione è decisamente eccessiva ed inutile; nulla aggiunge alla indipendenza e autonomia anche esteriore del giudice e priva una intera categoria di cittadini di quei diritti che invece a tutti gli altri sono garantiti. Non possiamo e non vogliamo impedire ai magistrati, in quanto tali, di esprimere in qualche modo le loro opinioni, di marciare per la pace, di partecipare a convegni, iniziative, manifestazioni promossi da associazioni o movimenti su temi sociali o comunque di politica generale, fermo restando – lo ripetiamo – il giusto divieto di schierarsi apertamente con questo o quel partito.

La figura del giudice quale dovrebbe uscire da questa legge che stiamo discutendo ha già in sé le caratteristiche di indipendenza e terzietà, non c'è bisogno di ulteriori limitazioni.

Piuttosto, se davvero vogliamo tutelarci, e tutelare la collettività dal timore che abbia giudici di parte e non imparziali, dovremmo prevedere – sarà una proposta di emendamento – che il magistrato che abbia svolto attività politica in senso stretto o amministrativa, e sia stato eletto nella fila di un partito, non possa riprendere, al termine del mandato, la sua attività giurisdizionale nel distretto dove prima operava, né in quello dove, eventualmente, avesse svolto attività politica: è un'ulteriore ipotesi di incompatibilità, ma su cui penso si possa concordare, anche da parte della magistratura, facendo un piccolo sforzo perché il magistrato continui ad apparire, oltre che ad essere, indipendente.

Sen. MAGISTRELLI

**Integrazione all'intervento del senatore Maritati nella discussione
generale sul disegno di legge n. 1296 e connessi**

In base al nuovo ordinamento giudiziario, infatti, il magistrato italiano sarà obbligato per tutta la sua vita professionale a fare concorsi. Basti verificare che sarà costretto a partecipare ad un concorso:

a) per poter, dopo cinque anni dalla fine dell'uditorato, passare dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti (il progetto peraltro non parla più di funzioni inquirenti) e viceversa;

b) per poter effettuare analogo passaggio in ciascun anno successivo al quinto (nell'ipotesi che sia stato bocciato al precedente concorso o abbia rifiutato il posto che gli sarebbe stato destinato sulla base della graduatoria);

c) per poter essere destinato alle funzioni di secondo grado giudicanti ovvero requirenti dopo l'ottavo anno dall'ingresso in magistratura;

d) per poter effettuare analogo passaggio in ciascun anno successivo all'ottavo (nell'ipotesi che sia stato bocciato al precedente concorso o abbia rifiutato il posto che gli sarebbe stato destinato sulla base della graduatoria o che comunque voglia acquisire la legittimazione a partecipare ad un concorso per posti semidirettivi o direttivi);

e) per passare da una sede all'altra restando nell'esercizio di funzioni giudicanti o requirenti di secondo grado (i trasferimenti senza concorso vero e proprio sono consentiti solo nella misura del 25 per cento dei posti);

f) per passare dalle funzioni giudicanti di secondo grado alle funzioni requirenti di secondo grado;

g) per poter essere destinato alle funzioni di legittimità giudicanti ovvero requirenti dopo il quindicesimo anno dall'ingresso in magistratura;

h) per poter effettuare analogo passaggio in ciascun anno successivo nell'ipotesi che sia stato bocciato al precedente concorso o che comunque voglia acquisire la legittimazione a partecipare ad un concorso per posti semidirettivi o direttivi);

i) per accedere ad un posto semidirettivo;

l) per accedere ad un posto direttivo, che ha durata di quattro anni;

m) per potere accedere , trascorsi quattro anni, ad un nuovo posto direttivo.

Si tratta di una elencazione solo parzialmente esplicativa ma il conclusione che se ne trae implica che ciascun singolo magistrato, specialmente dopo i 35-40 anni di età, dovrà assoggettarsi a due-cinque concorsi all'anno, e ciò inevitabilmente determinerà solo disagi per l'amministrazione della giustizia come è fin troppo facile immaginare.

Va evidenziato, con un sentimento di profonda incredulità, che è previsto analogo concorso (con commissione esterna) anche per il conferimento delle funzioni di primo Presidente della Corte di cassazione e di procuratore generale presso la stessa.

Anche su questo delicato aspetto dell'ordinamento il progetto alimenta pericolosi equivoci.

Qui, ancora una volta, deve ribadirsi con chiarezza che non è in discussione la necessità di fare in modo che i magistrati siano sottoposti a periodiche verifiche sia sotto l'aspetto della produttività che dell'aggiornamento professionale, ma si discute il metodo, in quanto è fin troppo evidente che il sistema che si tenta di imporre è destinato non solo a fallire quanto all'obiettivo dichiarato ma a provocare effetti assai gravi sul piano della qualità dei magistrati e della loro operatività.

Gli effetti della carriera per concorso, così come delineati dalla riforma, non costituiscono neppure una incognita in quanto la fase che ha preceduto l'attuale assetto istituzionale ed ordinamentale era caratterizzata proprio dalla carriera per concorsi, sulla falsa riga del sistema che oggi si tenta di reintrodurre sia pure sotto mutate spoglie.

Le prove scritte d'esame che presumibilmente dovranno essere uguali per tutti i partecipanti (altrimenti il pubblico ministero non potrebbe mai diventare procuratore generale), determineranno un effetto essenzialmente ingiusto e dannoso per i magistrati e disfunzioni gravi per il loro rendimento.

È sufficiente pensare al magistrato che, dopo aver svolto per anni determinate, specifiche funzioni, dovrà prepararsi a redigere un bel tema su qualunque settore dello scibile giuridico.

Così, ad esempio, il giudice fallimentare sarà chiamato a dissertare sull'affidamento dei figli minori o sulla diffamazione a mezzo stampa; il magistrato da anni impegnato in processi di corruzione o di criminalità mafiosa, dovrà tenersi pronto a trattare la simulazione della quietanza, l'onere della prova in tema di inadempimento, la condotta antisindacale e simili.

La scelta del magistrato più idoneo ad assurgere alle funzioni «superiori» avverrà così sulla base di superficiali esercitazioni retoriche, di regola estranee al campo in cui si è accentrato il suo impegno professionale. Così faranno carriera non i magistrati più capaci ma quelli «più bravi». Dunque, saranno gratificati non più coloro che, con l'impegno quotidiano ed il valore della loro attività, godano della stima degli avvocati, dei colleghi e degli studiosi del diritto, ma coloro che avranno dimostrato la «capacità» di scrivere su tutto. In compenso – come premio per la loro dimostrata maggiore «bravura» e in corrispettivo per la lesione alla loro dignità – riceveranno qualche centinaio di euro in più nella busta paga.

La riforma sembra quasi ignorare l'evoluzione del sistema giudiziario che, ormai, da qualche decennio ha superato il sistema della carriera fondata sul concorso proprio perché la pratica e l'esperienza sperimentata sul campo ne aveva evidenziato tutti gli effetti negativi.

All'epoca, circa quarant'anni fa, l'eliminazione del concorso quale criterio di progressione in carriera non si era determinata solo per l'evidente contrasto con il principio costituzionale secondo cui i magistrati si distinguono solo per le funzioni esercitate e queste ultime sono tutte di pari dignità. La scelta era stata imposta dall'esigenza di rimuovere i gravi

inconvenienti emersi nel concreto funzionamento della progressione in carriera per concorso.

Si è, dunque, già verificato che tale riforma imporrebbe inevitabilmente a ciascun magistrato di impiegare le sue migliori energie non sul carico di lavoro dell'ufficio, ma sulla sentenza o sull'atto che dovrà poi valere quale «titolo» per il suo avanzamento in carriera; le decisioni del magistrato quindi subiranno una inevitabile trasformazione da risposta destinata al cittadino ad una sempre più ricercata esibizione di sapere dottrinario e giurisprudenziale destinata agli esaminatori ma totalmente inutile destinatari del servizio giustizia.

Ma v'è di più e di più grave se si pensa che il sistema non potrà offrire alcuna garanzia per quanto riguarda l'oggettività e l'imparzialità della valutazione dell'operato e del comportamento dei magistrati. Dunque, si andrà progressivamente e rapidamente realizzando un sistema destinato a premiare il conformismo di una giurisprudenza allineata al dettato vincolante della Corte di cassazione e si diffonderà, ancora di più, la tentazione per il magistrato di prediligere uffici comunque lontani dalla «prima linea», per potersi dedicare allo studio teorico e alla redazione dei provvedimenti-titolo.

Si tratta di effetti che inciderebbero sensibilmente sulla professionalità del magistrato, che è cosa ben diversa del nozionismo, reintroducendo i fattori negativi della subalternità e del conformismo che non si possono coniugare con la funzione giudiziaria che reclama un magistrato libero di adottare le decisioni ritenute le più giuste, senza il timore di conseguenze per sé negative e senza la speranza di potere trarre vantaggio personale (carriera) da una decisione anziché da un'altra.

Ciò detto, intendo ribadire che abbiamo sempre posto in evidenza la necessità di riformare il sistema attuale che vede la carriera dei magistrati ancorata alla sola anzianità senza demerito.

Già con il disegno di legge proposto dal ministro Flick, si ipotizzò il cosiddetto criterio della valutazione a pagelle, un sistema che, distinguendo la progressione economica, lasciata al criterio della mera anzianità senza demeriti, subordinava l'avanzamento in carriera ad una seria valutazione non più episodica ma sistematica e ben più frequente dell'attuale. Una moltiplicazione delle valutazioni da ancorare tuttavia oltre che all'esame dei provvedimenti ed al volume degli stessi, anche ad altri importanti parametri come la tempestività con cui il magistrato adotta le decisioni, la sua disponibilità al servizio ed altri elementi obiettivi che dovranno essere predeterminati.

Insomma un criterio nuovo per superare l'attuale sistema fondato prevalentemente sulla retorica di «pareri» tanto vuoti quanto stereotipi. E, se anche si volesse porre in discussione l'efficacia della soluzione appena indicata è certo che, solo su questa strada – oltre che su quella della formazione permanente –, va cercata una corretta ed adeguata soluzione all'esigenza di un innalzamento dei livelli di professionalità della magistratura e non certo lungo quella dei concorsi!

Il legislatore deve evitare in tutti i modi di realizzare un sistema di progressione in carriera che incentivi la corsa dei magistrati verso i gradi e gli onori, con un ritorno all'arcaica e deleteria opinione secondo cui ai gradi processuali corrisponda la maggiore capacità e preparazione dei magistrati ad essi destinati.

Senza dire che connesso alla moltiplicazione dei concorsi, l'attuale riforma prevede l'esautorazione totale del potere costituzionale del Consiglio superiore della magistratura che non è più organo sovrano per la vita di un magistrato.

Sono stati sottratti al Consiglio superiore della magistratura tutti i poteri di valutazione della professionalità oltre che la scelta dei presidenti e dei procuratori, compreso il primo Presidente e il procuratore generale della Cassazione. Anche il conferimento dei posti direttivi avverrà per concorso ad opera di una commissione esterna composta da tre presidenti di sezione della Cassazione, due avvocati generali presso la cassazione, tre presidenti di Corte d'appello, due procuratori generali, tre professori universitari di prima fascia. Questa commissione avrà il compito di selezionare tutti gli aspiranti agli uffici direttivi, dal presidente del micro-tribunale sub-provinciale al primo Presidente della Corte suprema di cassazione, sulla base dei titoli, consistenti in lavori giudiziari e scientifici, della laboriosità e della capacità organizzativa; ed all'esito di un colloquio.

Un simile sistema rasenta l'assurdo, ma rende chiaro qual è l'intento sotteso a tutta la proposta: esautorare il Consiglio superiore della magistratura dalle sue funzioni istituzionali.

Tale obiettivo è chiaramente in contrasto con Costituzione italiana che ha delineato un sistema di governo autonomo della magistratura incentrato sul Consiglio superiore come strumento e baluardo essenziale dell'autonomia della magistratura da ogni altro potere. Ed anche per questo profilo, quindi, il disegno di legge si traduce in un surrettizio tentativo di eludere il vigente modello costituzionale.

Tale obiettivo potrebbe realizzarsi anche attraverso un altro aspetto del progetto di riforma che risulta preoccupante. Si tratta della cosiddetta doppia dirigenza e cioè della previsione in base alla quale le funzioni di direzione, coordinamento e organizzazione dell'apparato e delle attività amministrative dell'ufficio giudiziario sono rimesse in via sostanzialmente esclusiva al dirigente amministrativo dell'ufficio.

Si tratta senza ombra di dubbio di un espediente ulteriore per limitare la indipendenza della magistratura, che, oggi, si realizza anche attraverso il potere dei magistrati di direzione dei loro uffici e la relativa autonomia finanziaria, in mancanza della quale non può che realizzarsi una forma grave di condizionamento da parte dell'Esecutivo.

La misura in esame appare oggi ancora più insidiosa dopo le recenti riforme della dirigenza amministrativa che ne hanno accentuato la condizione di dipendenza dal potere politico.

In conclusione, il disegno di legge in esame non risolve alcuno dei problemi che oggi ostacolano il diritto dei cittadini ad avere una giustizia

ragionevolmente rapida, indipendente ed imparziale ed uguale per tutti, ma individua al contrario, modifiche di sistema che inciderebbero gravemente sulla indipendenza ed autonomia dell'intero corpo giudiziario, insomma ancora una legge di cui il Paese certamente non ha alcuna necessità.

Sen. MARITATI

Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, presentazione di relazioni

A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari il senatore Crema ha presentato una relazione sull'affare relativo all'applicabilità dell'articolo 6 della legge 20 giugno 2003, n. 140, in ordine all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche alle quali abbia preso parte un componente del Senato (*Doc. XVI, n. 9*).

Detto documento è stampato e distribuito.

Commissione parlamentare d'inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti, variazioni nella composizione

Il Presidente del Senato, in data 24 novembre 2003, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti il senatore Novi, in sostituzione del senatore Travaglia, dimissionario.

Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa, variazioni nella composizione

Il Presidente del Senato, in data 24 novembre 2003, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa il senatore Barelli, in sostituzione del senatore Guasti, dimissionario.

Insindacabilità, presentazione di relazioni su richieste di deliberazione

A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari il senatore Scarabosio ha presentato la relazione sulla richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ex articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile pendente presso il Tribunale di Treviso nei confronti del senatore Piergiorgio Stiffoni (*Doc. IV-quater, n. 20*).

Domande di autorizzazione ai sensi dell'articolo 68, secondo e terzo comma, della Costituzione, presentazione di relazioni

A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari il senatore Crema ha presentato la relazione sulla domanda di autorizzazione all'esecuzione del decreto di acquisizione di tabulati telefonici nei con-

fronti del senatore Costantino Garraffa nella qualità di persona offesa in un procedimento penale (*Doc. IV*, n. 2).

Disegni di legge, annuncio di presentazione

Ministro Affari Esteri

(Governo Berlusconi-II)

Disposizioni relative alla partecipazione italiana all'Esposizione universale di Aichi del 2005 e alla candidatura della città di Trieste per l'Esposizione universale 2008 (2600)

(presentato in data **25/11/2003**)

Governo, richieste di parere su documenti

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 24 novembre 2003, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto legislativo recante: «Riorganizzazione del Ministero delle comunicazioni» (n. 307).

Ai sensi della predetta disposizione e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, tale richiesta è stata deferita, d'intesa con il Presidente della Camera dei deputati, alla Commissione parlamentare per la riforma amministrativa, che dovrà esprimere il proprio parere entro il 25 dicembre 2003. La 1^a, la 5^a e l'8^a Commissione permanente potranno formulare le proprie osservazioni alla Commissione di merito, in tempo utile affinché questa possa esprimere il parere entro il termine assegnato.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 24 novembre 2003, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto legislativo recante: «Modifiche al decreto legislativo 29 gennaio 1998, n. 19, di trasformazione dell'ente pubblico "La Biennale di Venezia" in persona giuridica privata denominata "Società di cultura La Biennale di Venezia"» (n. 308).

Ai sensi della predetta disposizione e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, tale richiesta è stata deferita, d'intesa con il Presidente della Camera dei deputati, alla Commissione parlamentare per la riforma amministrativa, che dovrà esprimere il proprio parere entro il 25 dicembre 2003. La 1^a, la 5^a e la 7^a Commissione permanente potranno formulare le proprie osservazioni alla Commissione di merito, in tempo utile affinché questa possa esprimere il parere entro il termine assegnato.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 24 novembre 2003, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 1 della legge 6 luglio 2002, n. 137, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto legislativo recante: «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242, concernente il riordino del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI)» (n. 309).

Ai sensi della predetta disposizione e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, tale richiesta è stata deferita, d'intesa con il Presidente della Camera dei deputati, alla Commissione parlamentare per la riforma amministrativa, che dovrà esprimere il proprio parere entro il 25 dicembre 2003. La 1^a, la 5^a e la 7^a Commissione permanente potranno formulare le proprie osservazioni alla Commissione di merito, in tempo utile affinché questa possa esprimere il parere entro il termine assegnato.

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con lettera in data 19 novembre 2003, ha inviato, ai sensi dell'articolo 20 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, la relazione sullo stato e sulle previsioni delle attività di formazione professionale, relativa all'anno 2003.

Detto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 5^a e alla 11^a Commissione permanente.

Interpellanze

BOCO, TURRONI, CARELLA, CORTIANA, DE PETRIS, DONATI, MARTONE, RIPAMONTI, ZANCAN. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'ambiente e per la tutela del territorio.* – Premesso che:

nella *Gazzetta Ufficiale* n. 268 del 18 novembre 2003 è stato pubblicato il decreto-legge 14 novembre 2003, n. 314, il cui articolo 1, comma 1, individua nel comune di Scanzano Jonico, in provincia di Matera, il sito per il Deposito unico nazionale dei rifiuti radioattivi;

l'individuazione del comune dove collocare il deposito in questo caso avviene per legge e in palese contraddizione con la prassi tecnica internazionale, dal momento che l'indicazione del luogo ha preceduto lo svolgimento delle indispensabili indagini tecnico-scientifiche *in situ* finalizzate alla caratterizzazione e validazione dell'area;

l'individuazione del sito è avvenuta senza alcuna intesa con la Conferenza Stato-Regioni e in particolare con le comunità locali interessate, con ciò contraddicendo il principio costituzionale di leale collaborazione tra lo Stato e le amministrazioni locali e le stesse linee guida di cui

all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3267 del 7 marzo 2003;

le procedure di individuazione che sono state adottate contrastano apertamente con le linee guida della strategia nazionale sulla gestione dei materiali radioattivi e degli impianti nucleari dismessi, definita nel documento del Ministero dell'industria del 14 dicembre 1999, i cui indirizzi strategici sono stati confermati nel decreto ministeriale 7 maggio 2001 recante «Indirizzi operativi alla Sogin», la società di proprietà del Ministero dell'economia e delle finanze incaricata dello smantellamento delle centrali nucleari e degli impianti di trattamento e fabbricazione del combustibile nucleare;

il 14 febbraio 2003 il Governo ha decretato lo stato di emergenza nei territori che ospitano le installazioni nucleari italiane e, con la citata ordinanza n. 3267 del 7 marzo 2003, il presidente di Sogin, generale Carlo Jean, è stato nominato commissario delegato per la sicurezza dei materiali e delle installazioni nucleari con l'incarico di studiare le soluzioni idonee a consentire la gestione centralizzata delle modalità di deposito dei rifiuti radioattivi, d'intesa con la Conferenza dei Presidenti delle Regioni;

in data 11 aprile 2003 è stato costituito uno specifico gruppo di lavoro che, sulla base delle linee guida formulate dall'Onu-Aiea, è stato incaricato di definire i criteri tecnico-scientifici applicabili alla selezione dei siti idonei alla localizzazione di un centro nazionale di stoccaggio definitivo dei materiali radioattivi a bassa e media attività e, temporaneo, per i rifiuti ad alta attività, studio completato il 16 giugno 2003 con l'elencazione di una serie di cause di esclusione da applicare per l'individuazione del deposito suddetto;

il Consiglio dei ministri del 13 novembre 2003, senza aver preventivamente acquisito l'intesa della Conferenza Stato-Regioni e senza aver consultato la regione Basilicata, la provincia e i comuni interessati, ha disposto che il sito dovesse essere collocato a Scanzano e realizzato entro e non oltre il 2008;

l'idoneità del sito sembra essere stata definita prevalentemente in base a studi del Servizio geologico nazionale risalenti agli anni '70 e '80, mentre non è stata accertata l'esistenza di situazioni sotterranee che potrebbero mettere a rischio la sicurezza del deposito, situazioni emerse più recentemente con il rinvenimento di metano nell'area;

il comune di Scanzano si trova in un'area classificata nel secondo grado di rischio sismico;

il Governo ha successivamente annunciato di rinunciare al trasferimento delle scorie custodite altrove, contraddicendo con ciò le premesse di necessità ed urgenza che consentono la decretazione, invocate a motivo dei rischi connessi al terrorismo internazionale,

si chiede di sapere:

per quali motivi si sia scelto di indicare il sito idoneo senza aver prima esperito le indispensabili, lunghe e approfondite indagini geologiche, sismiche, idrogeologiche e meccaniche in loco, come da prassi scientifico - tecnica internazionale;

per quali motivi si sia scelto di non garantire procedure trasparenti e di non garantire l'adeguata informazione ai cittadini nelle procedure di individuazione dei siti idonei, affidando tale delicato incarico ad una apposita agenzia pubblica;

per quali motivi si sia scelto di non effettuare la dovuta consultazione con le comunità e gli organi di governo regionali, locali e provinciali, le organizzazioni sindacali e imprenditoriali e le associazioni interessate, presentando l'economia dell'insieme del progetto, gli obiettivi dei programmi, le caratteristiche tecniche, gli aspetti di sicurezza e di radio-protezione e svolgendo con la massima trasparenza a livello nazionale un'approfondita azione di informazione a favore delle associazioni rappresentative di interessi diffusi e della popolazione, al fine di verificarne il consenso;

per quali motivi si sia scelto di non riferire al Parlamento, al Governo e alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome e non presentare agli stessi organi, al termine delle attività volte all'individuazione del sito o dei siti nazionali di smaltimento e del sito o dei siti dei depositi nazionali, un rapporto con le relative conclusioni;

per quali motivi si sia scelto di non specificare nel decreto la sistemazione temporanea o definitiva in base alla categoria delle scorie, situazione che potrebbe consigliare la stessa allocazione separata dei depositi per i rifiuti di terza e seconda categoria;

per quali motivi, disattendendo le indicazioni della Protezione civile del 1998 e il documento del Ministero dell'industria del 1999, si sia scelto di non individuare un sito ingegneristico di superficie ma di operare la scelta per un sito di tipo geologico, senza peraltro svolgere campionamenti e analisi sul posto;

per quali motivi non siano state coinvolte le università e la comunità scientifica nazionale e locale e non sia stata affidata a un organismo tecnico indipendente la validazione dei siti individuati;

quali iniziative urgenti siano state assunte per l'immediata e ottimale messa in sicurezza dei rifiuti nei siti che attualmente li ospitano, in considerazione delle caratteristiche e dei rischi peculiari che ciascun sito presenta;

se non si ritenga di bloccare qualsiasi iniziativa in corso e lasciar decadere il decreto n. 314 del 2003, garantendo che l'individuazione del sito avvenga solo a seguito dell'effettuazione sul posto di tutti gli studi tecnico-scientifici necessari, che la validazione del sito sia affidata a un organo scientifico indipendente e assicurando, infine, il pieno coinvolgimento della cittadinanza, delle regioni e degli enti locali.

(2-00471 *p.a.*)

NOVI. – *Ai Ministri della giustizia e dell'interno.* – Premesso che:

il periodico «La Voce della Campania» persiste nell'acquisizione di inserzioni pubblicitarie precedute da campagne di stampa contro im-

prenditori e politici che dimostrano disinteresse verso il veicolo pubblicitario rappresentato dal giornale;

il giornale trova sempre sul suo cammino, come in molte precedenti acquisizioni pubblicitarie, persone che rappresentano agli inserzionisti renitenti la convenienza a buoni rapporti con il giornale che sarebbe imposta dalle aperture su cui il periodico può contare in alcuni ambienti della Procura di Napoli;

fino ad ora il periodico in questione si è assicurato la inoperosità di quei settori della magistratura napoletana politicamente affini al giornale,

si chiede di sapere se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza di questa singolare acquisizione di inserzioni pubblicitarie da parte del periodico napoletano.

(2-00472)

LAURO, CICOLANI, CIRAMI, COSTA, CRINÒ, DE RIGO, D'IPOLITO, FLORINO, GENTILE, GIULIANO, IERVOLINO, MELELEO, MONCADA, MORRA, NOCCO, OGNIBENE, PELLEGRINO, PONZO, RUVOLO, SALZANO, SODANO Calogero. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Premesso che:

l'immigrazione clandestina ha assunto dimensioni enormi e nonostante l'impegno del Governo si registrano ancora sbarchi soprattutto nelle piccole isole nell'estremo Sud;

che in particolare Lampedusa sopporta frequentemente e senza sosta lo sbarco di decine e decine, anzi centinaia, di disperati che lottando con le avversità giungono stanchi, malati, poveri e bisognosi di cure in quella bella e lontana isola siciliana;

che le ragioni di umanità che contraddistinguono la nostra civiltà italiana hanno spesso sopperito alla emergenza con l'abnegazione delle Forze armate, dei Corpi di polizia, della cittadinanza tutta e del personale medico attraverso una solidarietà operativa e straordinaria;

che però le dimensioni del fenomeno sono tali da ingenerare più di un allarme sotto il profilo della sicurezza pubblica, della sicurezza della navigazione, della salute pubblica, eccetera, con un rischio elevatissimo per la tutela della vita e della salute degli ospiti e dei residenti;

che in particolare va sottolineato come l'amministrazione comunale di Lampedusa, insediatasi solo 17 mesi fa, deve fare fronte alle urgenze che sono divenute ormai croniche e dunque strutturali, sottraendo i fondi necessari alle attività usuali ed essenziali della comunità isolana per sostenere finché possibile il costo dell'accoglienza ai tantissimi profughi le cui condizioni sono frequentemente drammatiche;

che è giunta l'ora di porre con forza la questione all'attenzione della Commissione e del Consiglio Europeo profittando anche del semestre di Presidenza di turno dell'Italia e che parimenti occorre individuare strumenti, servizi, strutture e soluzioni per alleviare il grosso peso dell'assistenza a migliaia di persone nullatenenti e che hanno bisogno di tutto,

gli interpellanti chiedono di conoscere:

se e quali urgenti interventi intenda assumere il Governo per affrontare le cause e gli effetti della situazione;

quali misure intenda adottare il Ministro della salute a tutela della popolazione e degli ospiti in ordine al rischio del diffondersi di malattie ove si registrino maglie nella prevenzione e nella profilassi;

quali provvedimenti di potenziamento delle strutture sanitarie e dei centri di accoglienza siano a breve in programma;

se e quando il Ministro dell'interno abbia in animo di stanziare con la urgenza prioritaria del caso fondi aggiuntivi a favore di quei comuni come quello di Lampedusa dove si registri storicamente un afflusso di clandestini e in generale di profughi per i quali attrezzare la migliore tutela;

se non sia il caso di nominare «ad horas» un Commissario straordinario per l'emergenza di Lampedusa con ampi poteri di organizzazione, di supplenza, di rappresentanza del Governo e di spesa al fine della programmazione più adeguata al trattamento del fenomeno anche realizzando nuove infrastrutture con procedure di urgenza.

(2-00473)

Interrogazioni

STANISCI. – *Al Ministro della difesa.* – Premesso che:

si apprende da notizie di stampa che il Comando della Marina Militare con sede a Brindisi rischia di scomparire nel giro di pochi anni, in virtù dei decreti di attuazione della legge delega n.137 del 2002, che sarebbero in fase di emanazione entro il 31 dicembre 2003;

ciò comporterebbe, per Brindisi, una perdita di circa 700 posti di lavoro tra personale sia militare sia civile che sarebbe in parte trasferito ed in parte licenziato, ai quali potrebbero aggiungersi gli oltre duemila uomini dell'ex Battaglione San Marco; destinazione più probabile sembrerebbe essere la Base Navale di Taranto;

queste notizie hanno allarmato e stupito i lavoratori ed i vertici militari della Base di Brindisi, anche in considerazione del fatto che nel Comando Marina si è appena conclusa la ristrutturazione, peraltro costata alcuni posti di lavoro;

la preoccupazione deriva, altresì, dal fatto che, entro il 2008, dovrebbero chiudere i consigli e gli uffici di leva territoriale, i comandi di reclutamento regionale ed i centri amministrativi e tra questi sarebbe compreso anche il Comando Marina di Brindisi,

l'interrogante chiede di sapere se sia vero che i decreti attuativi della delega n. 137 del 2002 comporterebbero il trasferimento dei comandi suesposti.

(3-01324)

STANISCI, GAGLIONE. – *Al Ministro della difesa.* – Premesso che:

con l'istituzione delle lauree triennali di primo livello la maggior parte delle Università italiane non ha attivato, per questo anno accademico 2003 – 2004, il ciclo biennale delle lauree specialistiche e lo ha rinviato al prossimo anno 2004 – 2005;

per riempire il vuoto sono stati istituiti, dalle stesse università, Masters di formazione di primo livello, che saranno recuperati come primo anno del biennio specialistico;

questi Masters partiranno a metà gennaio 2004, per consentire agli studenti in regola di laurearsi entro dicembre 2003;

poiché le segreterie delle Università rilasceranno i certificati attestanti le domande di ammissione ai Masters, che di fatto non sono certificati di iscrizione ai corsi universitari validi per regolarizzare la domanda di ritardo degli obblighi di leva, i giovani laureati potrebbero trovarsi nella condizione di non vedere regolarizzate le domande medesime,

l'interrogante chiede di sapere se il Ministro in indirizzo intenda adoperarsi a che i Distretti Militari considerino le domande di ammissione ai Masters come certificati di iscrizione ad un corso di livello universitario o post – universitario per evitare ai giovani laureati entro il 31 dicembre 2003 di vedere rigettate le domande di ritardo agli obblighi di leva.

(3-01325)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

SPECCHIA. – *Ai Ministri delle attività produttive, dell'ambiente e per la tutela del territorio e della salute.* – Premesso:

che, secondo gli organi d'informazione («Il Quotidiano» del 25 novembre 2003), i Pubblici Ministeri della Procura della Repubblica di Brindisi Adele Ferraro e Giuseppe De Nozza avrebbero fatto notificare alla Società Edipower, proprietaria della centrale di Brindisi Nord e di altre centrali termoelettriche, un avviso di garanzia;

che gli stessi Pubblici Ministeri hanno chiesto al Giudice delle indagini preliminari Simona Panzera di firmare un provvedimento per vietare alla società in questione la partecipazione ad appalti pubblici, con la conseguenza che Edipower non potrebbe vendere al Gestore Nazionale della rete elettrica l'energia prodotta dai suoi impianti;

che i magistrati stanno indagando sull'affidamento da parte di Edipower di appalti a trattativa privata ad alcune decine di ditte con il sospetto che siano state pagate tangenti;

che gli stessi organi d'informazione riferiscono che la Società avrebbe inviato una nota ai sindacati di categoria degli elettrici nella quale si comunica che due gruppi della centrale Brindisi Nord funzioneranno sempre a carbone, un terzo gruppo resterà in fermo tecnico (attrezzato comunque per bruciare solo carbone) e soltanto il quarto gruppo sarà trasformato a ciclo combinato;

che questa dichiarazione si aggiunge al contenuto delle intercettazioni operato dalla Magistratura sul «caso Brindisi», dalle quali emerge che alcuni dirigenti di Edipower sostengono che per la centrale Brindisi Nord non si realizzerà mai il ciclo combinato;

che tutto ciò contrasta con i decreti, a partire dal 2000, del Ministero dell'industria prima e di quello delle attività produttive poi, con gli ordini del giorno approvati al Senato nei mesi scorsi e con la domanda inoltrata dalla stessa Edipower al Ministero delle attività produttive nei primi mesi del 2003;

che sarebbe così confermata la volontà di Edipower di utilizzare quasi esclusivamente carbone aumentando i gravi problemi ambientali di Brindisi e ciò senza che ci sia alcuna autorizzazione in tal senso da parte dei Ministeri competenti,

l'interrogante chiede di conoscere:

la posizione del Governo sulle gravi vicende giudiziarie che coinvolgono la società Edipower e sulla iniziativa della Magistratura brindisina;

quali iniziative si intenda assumere affinché una volta per tutte venga stabilito con date certe l'inizio dei lavori della trasformazione della centrale Brindisi Nord a ciclo combinato, con l'utilizzo quindi anche del metano e secondo le modalità e gli assetti già contenuti in precedenti decreti del competente Ministero.

(4-05666)

MARTONE. – *Ai Ministri degli affari esteri e delle attività produttive.* – Premesso:

che il 2 novembre scorso si sono svolte nella Repubblica di Georgia le elezioni politiche presidenziali. Il conteggio dei voti è stato sospeso la settimana successiva, dopo che le opposizioni avevano contestato il risultato in *itinere* e denunciato brogli elettorali a favore della coalizione del presidente in carica, Eduard Shevarnadze, presidente dal 1992;

che gli osservatori internazionali presenti nella Repubblica hanno confermato le accuse delle opposizioni e hanno descritto la situazione come caratterizzata da «spettacolari irregolarità nello svolgimento delle operazioni di voto»;

che nel corso delle manifestazioni di protesta il governo non ha esitato a ricorrere a reparti dell'esercito e delle forze di sicurezza;

che nelle tre settimane successive l'opposizione georgiana, con un forte appoggio popolare, ha manifestato in strada fino a ottenere le dimissioni del presidente Shevarnadze;

che l'autorità è stata trasferita in via provvisoria, in attesa di nuove elezioni;

che nella vicina Repubblica dell'Azerbaigian si sono svolte, in data 14 ottobre 2003, le elezioni politiche presidenziali, vinte dal figlio dell'attuale presidente, e che anche in questo paese si sono verificate ampie proteste contro le frodi perpetrate prima e durante le operazioni di voto, poi represses nel sangue dalle forze di sicurezza;

che, come dichiarato dall'ambasciatore americano Peter Eichel, a capo della missione internazionale di monitoraggio delle operazioni di voto in Azerbaijan, «questa elezione è stata un'opportunità mancata per avere un processo elettorale genuinamente democratico». Inoltre, ben 188 degli osservatori internazionali OSCE presenti nel paese hanno affermato che quello che è successo il 15 ottobre in Azerbaijan non è degno dell'appellativo di «elezioni» poiché sono stati violati principi fondamentali della democrazia;

che la Georgia e l'Azerbaijan sono interessati al progetto di oleodotto denominato Baku-Tbilisi-Ceyhan, necessario al trasporto di un milione di barili di greggio al giorno dai giacimenti azeri nel Mar Caspio fino al Mediterraneo lungo un percorso di ben 1.760 km che passa in prossimità di 7 aree di conflitto;

che per far fronte ai problemi di sicurezza che il progetto pone la Georgia ha deciso la costituzione di un corpo speciale di sicurezza di 400 uomini il cui addestramento da parte di ufficiali dell'esercito statunitense è già iniziato;

che l'oleodotto è stato progettato violando una lunga lista di norme internazionali e che il suo impatto ambientale e sociale sulle popolazioni locali sarà altissimo, mentre i benefici nulli;

che l'Eni partecipa al consorzio per la costruzione del suddetto oleodotto, con una quota del 5 per cento, insieme con altre aziende petrolifere multinazionali;

che contro il progetto è in corso una campagna internazionale di protesta e denuncia per il carattere vessatorio delle condizioni di contratto che il consorzio è riuscito ad imporre ai governi dei paesi interessati (la Turchia oltre ai due succitati);

che le Organizzazioni non governative impegnate in questa campagna hanno preparato un accurato *dossier* sulle irregolarità commesse nella fase di progettazione e valutazione d'impatto ambientale, in violazione per ben 173 volte di diverse politiche operative della Banca mondiale;

che l'instabilità politica dell'area rischia di far lievitare i costi del progetto e possibilmente pregiudicarlo interamente, con grave danno per gli investimenti dell'Eni, azienda che vede ancora un significativa partecipazione del Ministero dell'economia e delle finanze;

che, alla luce dei gravissimi attentati che hanno scosso Istanbul e la Turchia nelle ultime settimane, i rischi di attacchi e sabotaggi all'oleodotto figurano estremamente elevati, dal momento che membri dell'ex Pkk turco hanno dichiarato lo scorso luglio in concomitanza con la fine del cessate il fuoco che attaccheranno obiettivi strategici nel paese, quali gli oleodotti, qualora il conflitto militare con lo Stato turco dovesse inasprirsi nel sud-est del paese;

che continuare a puntare sul petrolio come motore della crescita industriale ed economica è in contrasto con gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas responsabili dell'effetto serra che l'Italia ha assunto ratificando il Protocollo di Kyoto, dal momento che il petrolio che sarà trasportato dal Btc una volta consumato produrrà emissioni nell'atmosfera

pari a 160 milioni di tonnellate di anidride carbonica ogni anno, pari a poco meno della metà delle emissioni prodotte dal sistema energetico italiano;

che gli interessi economici e finanziari che il suddetto progetto di oleodotto farà gravitare sulla regione rischiano di aggiungere ulteriori motivi di tensione alle già presenti fonti di preoccupazione quali violazioni dei diritti umani, non rispetto della volontà dei cittadini e contenziosi politici per questioni di confine e relative ai diritti delle minoranze,

si chiede di sapere:

se non si ritenga opportuno sospendere la ratifica del trattato di cooperazione tra Italia e Georgia in materia di difesa, in attesa di sviluppi, auspicabilmente democratici e rispettosi della volontà popolare, dell'attuale situazione;

se non si ritenga opportuno vagliare la partecipazione dell'Eni a un progetto con un così elevato profilo di rischio, politico, economico, sociale ed ambientale, anche in considerazione delle richieste di copertura assicurativa che banche private italiane finanziatrici delle operazioni di società italiane nel progetto hanno presentato alla Sace;

se non si ritenga opportuno acquisire informazioni tramite i canali diplomatici circa la reale situazione politica nella Georgia e nell'Azerbaijan e la loro evoluzione nel prossimo futuro;

se non si ritenga opportuno attivare i competenti organi istituzionali dell'Unione europea onde favorire una soluzione democratica e rispettosa dei diritti dei cittadini delle attuali crisi nei due paesi.

(4-05667)

PIZZINATO. – Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri per i beni e le attività culturali e dell'economia e delle finanze. – Premesso che:

il Comitato mondiale organizzatore delle Olimpiadi che si svolgeranno ad Atene nel 2004 ha definito precise regole ed adempimenti finanziari da parte delle Nazioni partecipanti;

la stampa sportiva italiana con evidenza ha riportato le dichiarazioni di Dick Pound, Presidente della Wada (agenzia mondiale antidoping), il quale tra l'altro ha affermato: «... l'Italia non potrà sfilare con la bandiera tricolore ai Giochi di Atene né organizzarli in futuro ...» perché assieme ad altri Stati non ha provveduto a versare i contributi previsti;

considerato che:

il Parlamento ha approvato la legge n. 281 del 13 ottobre 2003 nella quale si prevede il pagamento di un milione e 102.000 euro per l'anno 2003 e di 597.000 euro per gli anni successivi a decorrere dal 2004;

il comma 3 della suddetta legge stabilisce che «il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio dell'attuazione del presente articolo...» della legge 281/03,

si chiede di sapere:

se le Amministrazioni dello Stato abbiano provveduto ad effettuare i versamenti previsti dal Regolamento e stabiliti dalla legge 281/03;

se il Ministro dell'economia e delle finanze abbia provveduto a monitorare l'adempimento degli obblighi sopra previsti da parte delle competenti amministrazioni;

quali iniziative il Governo ed i Ministri in indirizzo intendano adottare con urgenza al fine di adempiere agli obblighi per la partecipazione del nostro Paese alle Olimpiadi di Atene.

(4-05668)

PACE. – Ai Ministri dell'economia e delle finanze e del lavoro e delle politiche sociali. – Premesso:

che il Consorzio nazionale obbligatorio tra i concessionari del servizio di riscossione dei tributi ed altre entrate di pertinenza dello Stato e di enti pubblici (CNC), costituito con decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1952, n. 1141, ed adeguato, con decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 44, alla nuova disciplina del servizio di riscossione, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 4 ottobre 1986, n. 657, avvalendosi delle disposizioni previste dalla legge n. 223 del 1991, ha chiesto ed ha ricevuto le agevolazioni degli ammortizzatori sociali;

che in data 1° novembre 2001 il CNC ha posto in Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS), per ventiquattro mesi, circa trecento lavoratori;

che alla scadenza dei ventiquattro mesi il CNC si appresta a chiedere una proroga di altri dodici mesi;

che lo stato di crisi del CNC, evidenziato nel Piano Industriale che ha condotto alla collocazione in Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria di circa trecento lavoratori, sembrerebbe ricondursi ad una gestione manageriale non del tutto efficiente;

che l'applicazione della normativa prevista dalla legge n. 223 del 1991 comporta oneri e spese per l'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale, e quindi, per tutti i contribuenti,

si chiede di sapere:

se risponda al vero che il consiglio di amministrazione del CNC, che opera in regime di concessione, abbia deliberato, nonostante il manifestato stato di crisi, di corrispondere a quattro propri dirigenti gratifiche per un totale di oltre 100.000,00 euro più i contributi previdenziali, nonché numerose altre elargizioni di importi inferiori, tuttavia significativi, di cui si ignora l'entità;

se il Ministero dell'economia abbia esercitato la vigilanza sull'attività del Consorzio, secondo quanto previsto dall'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 28 gennaio 1988, n. 44, e dall'articolo 20 dello Statuto dell'Ente, approvato con apposito decreto del Ministero delle finanze;

se, sulla base di quanto esposto, non si ritenga opportuno provvedere allo scioglimento degli organi del CNC, disponendo il successivo affidamento della gestione dell'Ente ad un Commissario Governativo, così come previsto dell'articolo 20 del vigente Statuto del CNC.

(4-05669)

STANISCI. – *Ai Ministri delle attività produttive, della difesa e del lavoro e delle politiche sociali.* – Premesso che:

il gruppo FIAT ha venduto la FIAT AVIO, per ragioni di risanamento, alla Finmeccanica per una quota del 30% ed all'americana Carlyle per il restante 70%;

la decisione di vendere ha avuto come risultato la richiesta di cassa integrazione per 13 settimane di 800 unità lavorative dello stabilimento di Brindisi, da parte della nuova gestione, senza che ci sia stata una approfondita discussione con le parti sociali. L'unica spiegazione fornita è stata la riduzione di commesse, a causa della mancanza di fondi, senza cenno ad un piano industriale a cui fare riferimento, senza prospettive produttive per l'AVIO di Brindisi;

non è dato, peraltro, neanche sapere se vi sia un piano di investimenti necessario alla manutenzione delle sale prova motori, essenziale per impedire che alcune attività di revisione vadano altrove;

in generale oltre le prospettive industriali non vi sono garanzie per i lavoratori dipendenti,

l'interrogante chiede di conoscere:

i reali motivi di riduzione delle commesse e della mancanza di eventuali risorse;

se esista e cosa preveda il piano industriale;

se i Ministri in indirizzo non intendano considerare con attenzione che le risorse destinate alla Cassa Integrazione potrebbero essere utilizzate al meglio garantendo livelli occupazionali in un settore altamente avanzato;

se i Ministri non ritengano di dover intervenire sul Presidente della Regione Puglia per invitarlo ad adottare misure a tutela di questa realtà produttiva e di tutto il settore aerospaziale, così come è stato fatto in altre Regioni meridionali e segnatamente in Campania, dove la Regione si è posta in ruolo di «Governance», nel settore aerospaziale e della ricerca avanzata, mettendo insieme in un piano di sviluppo il sistema di ricerca pubblica, privata, grande impresa internazionale e imprese nazionali operanti nel territorio regionale in un vero e proprio «network» aerospaziale che può contare e tutelare le migliaia di addetti di quella Regione.

(4-05670)

VERALDI. – *Al Ministro della giustizia.* – Premesso:

che nella *Gazzetta Ufficiale* del 4.11.2003 è stato pubblicato il decreto 2 ottobre 2003 del Ministero della giustizia contenente «Variante al programma ordinario di edilizia penitenziaria»;

che la sopracitata variante integra, inserisce, riduce, rimodula tutti gli interventi programmati precedentemente e che tali modifiche non trovano adeguata giustificazione nel provvedimento, che risulta carente di motivazione;

che, in particolare, per la Calabria, sono previsti interventi esclusivamente per la struttura di Paola che risulta inserita nella suddetta variante «ex novo» per un intervento pari ad euro 800.000,00;

che, nello stesso decreto, nessun intervento è previsto per la Calabria per l'anno 2004;

che la Calabria – ed in particolare la città di Catanzaro – è stata già penalizzata per il ben noto trasferimento della Scuola penitenziaria nella città di Catania;

che tutte le strutture penitenziarie della Calabria necessitano di interventi di ristrutturazione, manutenzione e di nuova costruzione,

si chiede di sapere quali criteri siano stati utilizzati per la modulazione degli interventi di cui al decreto 2 ottobre 2003 del Ministero della giustizia e quali interventi si intenda finanziare per l'edilizia penitenziaria in Calabria per l'anno 2004, atteso che nessun impegno di spesa è previsto nel suddetto decreto.

(4-05671)

BUCCIERO, FLORINO. – *Al Ministro della giustizia.* – Premesso:

che il Procuratore della Repubblica di Napoli è stato trasferito dal CSM alla Corte di Cassazione;

che a base del provvedimento è stato invocato ed applicato l'art. 2 della legge cosiddetta delle guarentigie, e cioè è stata rilevata l'incompatibilità tra il Dott. Cordova e alcuni suoi sostituti;

che, peraltro, nessuna violazione di norme deontologiche (né penali, né amministrative) è stata rilevata a carico del Dott. Cordova,

si chiede di sapere:

se risulti al Ministro in indirizzo quale sia la percentuale dei sostituti procuratori del Tribunale di Napoli che si sono dichiarati «incompatibili» con il procuratore Cordova o che abbiano manifestato apertamente la loro insofferenza;

se, per l'avvenire, a suo avviso, reputi che sia sufficiente ad un gruppo di sostituti dichiararsi «incompatibili» per ottenere che il loro capo gerarchico sia trasferito in altra sede e se, così tollerando, non vi sia il rischio di emulazione presso altre Procure «insofferenti» e per l'effetto la totale anarchia di tali organismi giudiziari.

(4-05672)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso la Commissione permanente:

4^a Commissione permanente (Difesa):

3-01324, della senatrice Stanisci, sul comando della Marina militare di Brindisi;

3-01325, dei senatori Stanisci e Gaglione, sull'accoglimento delle domande di ammissione ai Masters universitari da parte dei distretti militari.

