

rosi vincitori di concorso appartengono a queste due regioni sia perché si tratta di sedi ordinariamente ambite per le quali vi sarebbe una lista d'attesa assai nutrita.

Il relatore, già nel corso della prima lettura, è per rilevare che non sarebbe opportuno circoscrivere alle sole regioni Calabria e Sicilia l'individuazione di sedi giudiziarie disagiate, poiché la carenza degli organici e degli uffici che si trovano in Campania ed in Puglia corrisponde in percentuale a quella propria della Calabria. Tuttora lo stesso relatore osserva che in Calabria e in Puglia vi sono in organico vacanze pari al 12 per cento circa.

Per altro verso, sebbene numerosi vincitori di concorso appartengano alla Campania, è innegabile che in questa regione, per la presenza di una agguerritissima criminalità, tanto comune quanto organizzata, vi sono ormai moltissime sedi abitualmente non richieste dalle quali i giovani, gli unici interessati ad occuparle in occasione del conferimento delle funzioni giurisdizionali, tendono a fuggire appena possibile.

A tutto ciò si deve aggiungere il rilievo che l'inclusione della Puglia e della Campania era stata proposta dal Governo, il quale è assai sensibile alle esigenze di contenimento della spesa pubblica e non è per nulla incline ad elargizioni superflue.

In verità, a monte dell'esclusione della Campania e della Puglia e dell'apodittico mantenimento della Basilicata vi è un grave errore di interpretazione dell'emanda norma. Non si tratta, infatti, di includere *tout court* le sedi campane e pugliesi nel novero di quelle disagiate, ma, più semplicemente, di consentire al Consiglio superiore della magistratura di considerare anche gli uffici giudiziari siti in tali regioni in occasione dell'annuale formazione dell'elenco delle sedi disagiate. Queste risultano dalla concorrenza di diverse condizioni. In primo luogo, si richiede che si tratti di uffici nei quali si sia verificata la mancata copertura dei posti messi a concorso nell'ultima pubblicazione; in secondo luogo, devono ricorrere almeno due dei seguenti requisiti:

vacanze superiori al 15 per cento dell'organico, elevato numero di affari penali con particolare riguardo a quelli relativi alla criminalità organizzata, elevato numero di affari civili in rapporto alla media del distretto ed alla consistenza degli organici.

Non ha senso, dunque, rilevare che le pubblicazioni in quelle regioni hanno avuto esito positivo, perché non basta la presentazione delle domande di trasferimento, ma occorre altresì l'effettiva copertura dei posti messi a concorso la quale, contrariamente a quanto opina il relatore, nonostante le moltissime istanze presentate, non sempre avviene per effetto delle deroghe che intervengono nel periodo compreso tra la proposta della commissione competente e la deliberazione del plenum del Consiglio superiore della magistratura. Non è lecito, d'altronde, derivare da un dato contingente di dubbia attendibilità una preclusione assoluta quale quella imposta dal Senato.

È noto, inoltre, che le sedi giudiziarie campane versano ormai in condizioni tragiche; da esse da anni si leva quotidianamente, inascoltato, un vero e proprio grido di dolore. La divisata esclusione dagli incentivi e l'immotivata inclusione della Basilicata tra le regioni ammesse ai benefici sono come un insulto per quei pochi operatori che, nonostante tutto, continuano ad assicurare con grande sacrificio personale il funzionamento della giustizia in Puglia ed in Campania dove, oltre tutto, gli organici sono particolarmente sottodimensionati.

Credo non si possa prescindere dal ripristino dello *status quo ante* e per questo sin d'ora annuncio la presentazione di un emendamento per il quale auspico la massima considerazione dell'Assemblea (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Miraglia Del Giudice. Ne ha facoltà.

NICOLA MIRAGLIA DEL GIUDICE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentante del Governo, viene nuova-

mente alla considerazione della Camera dei deputati un provvedimento, ritenuto fondamentale anche dal ministro di grazia e giustizia per il nuovo assetto della giustizia penale italiana, volto a dare incentivi ai magistrati per il trasferimento in sedi disagiate. Si partiva dal dato di fatto che vi erano alcune sedi nelle quali rimanevano posti vacanti o nelle quali i magistrati assegnati, spesso in sede di prima nomina quindi con non molta esperienza, cercavano di rimanere il minor tempo possibile per poi essere trasferiti in una sede vicina a quella della dimora abituale.

Dopo un lavoro in Commissione giustizia, che ha visto impegnate tutte le forze politiche senza una grande distinzione tra maggioranza e opposizione se non su temi marginali, trattandosi di un tema sentito come importante da tutti i componenti della Commissione, si giunse ad un testo — poi approvato dall'Assemblea — che sembrava equo e che sembrava potesse essere approvato anche dal Senato senza stravolgimenti. Esso prevedeva di considerare alcune regioni come disagiate, determinate indennità e l'emanazione di un calendario ogni due anni da parte del Consiglio superiore della magistratura, su proposta del ministro di grazia e giustizia, per verificare quali fossero le sedi disagiate; in conclusione sembrava un provvedimento che potesse essere approvato anche celermente dal Senato senza stravolgimenti che avrebbero reso necessaria un'ulteriore lettura della Camera. Ciò non è stato in quanto il Senato ha ritenuto opportuno inserire delle modifiche.

Ferme restando tutte le considerazioni svolte nell'intervento in sede di prima lettura del provvedimento, rimane un dubbio che mi assillava allora e mi assilla ancora oggi: è necessario prevedere un sistema di controlli per i magistrati trasferiti d'ufficio nelle sedi disagiate. Si pone un problema generale che credo possa interessare chiunque; possiamo dare tutti gli incentivi di carattere economico o di carriera, nel senso di prevedere una facilitazione nei successivi trasferimenti, ma sarebbe opportuno verificare che quei

magistrati svolgano al massimo il loro lavoro. Siamo sicuri che tutti i magistrati assegnati in sedi disagiate lo faranno, ma chi garantisce il cittadino e lo Stato che si assume l'onere di una maggiore spesa se qualcuno di questi magistrati non svolge il proprio dovere nel migliore dei modi?

Sul sistema dei controlli il provvedimento è un po' carente, anche perché è difficile prevedere un sistema di controlli. Il ministro non sapeva se esercitarlo egli stesso o delegarlo al Consiglio superiore, ma, nel momento in cui prevediamo incentivi per le sedi disagiate, è importante avere un sistema di controllo per verificare se questi magistrati vadano a lavorare oppure a stazionare per quattro anni in determinate sedi prendendo solo incentivi di carattere economico.

Come potremo giustificare di fronte ai cittadini le maggiori spese per pagare le indennità a magistrati destinati a sedi disagiate, dei quali solo una parte ha lavorato bene? Io vorrei che, almeno a distanza di un anno dall'entrata in vigore della legge, il Governo si facesse carico di avviare un sistema di controlli per verificare se i magistrati trasferiti nelle sedi disagiate abbiano effettivamente lavorato, abbiano effettivamente prodotto in funzione di quanto lo Stato assegna loro. Evitiamo che il trasferimento in queste particolari sedi possa essere consentito a magistrati che incontrano difficoltà ad avvicinarsi alla loro residenza o che puntano solamente ad incentivi di carattere economico. Per esempio, una volta — ora non so — per un magistrato era molto difficile ottenere il trasferimento a Roma, per cui un periodo trascorso in una sede disagiata potrebbe agevolare il trasferimento a questa ambita sede. Evitiamo dunque che l'opinione pubblica pensi che il Parlamento ha approvato una legge che non è in grado di raggiungere obiettivi prestabiliti ma è solo di aiuto a determinati magistrati per raggiungere risultati che altrimenti non potrebbero conseguire.

Quanto alla critica che ho fatto in precedenza, essa non era rivolta alle modifiche introdotte dal Senato, ma nella sostanza riprendeva le osservazioni che

avevo avuto già modo di esprimere nel corso dell'esame in prima lettura del provvedimento. Rinnovo al Governo l'invito ad effettuare, ad un anno dall'entrata in vigore della legge, i controlli necessari per eliminare questi dubbi.

Vorrei ora fare un breve richiamo alle modifiche introdotte dal Senato, in primo luogo all'esclusione della Puglia e della Campania dall'elenco delle sedi disagiate. Se con questo provvedimento intendiamo dare incentivi ai magistrati che operano contro la criminalità organizzata, l'esclusione di quelle due regioni appare una beffa. I giornali di oggi riportano la notizia dello scoppio di un'auto-bomba a Napoli, a cui si è fatto ricorso per eliminare un pregiudicato che viaggiava in auto blindata (poiché sapeva già i pericoli che correva). Ogni giorno leggiamo sui giornali che a Napoli si vive in uno stato di guerra, le stesse istituzioni cittadine e regionali denunciano questa situazione e il Governo addirittura invia l'esercito a Napoli nel tentativo di fronteggiare la criminalità; nonostante ciò, il Senato ha deciso di cancellare dall'elenco delle sedi disagiate la Campania e la Puglia. Nell'opinione collettiva per sede disagiata si intende la sede dove maggiore è l'influenza della criminalità organizzata, per cui questo provvedimento appare una beffa, come ho già detto. Agli occhi delle popolazioni interessate sembrerebbe quasi che il Governo o, meglio, il Parlamento, ha deciso che in Campania grossi problemi di criminalità organizzata non ve ne sono, tant'è vero che non sono previsti incentivi per i magistrati destinati alle sedi di quella regione.

Come ha sottolineato nella sua brillante relazione l'onorevole Borrometi, i parametri per predisporre l'elenco delle sedi disagiate erano diversi da quelli strettamente inerenti alla lotta alla criminalità organizzata, ed è per questo che la Campania e la Puglia sono state soppresse.

Il collega Gazzilli, che mi ha preceduto, ha fatto riferimento ad un'indennità di rischio particolare per determinati magistrati che lavorano in sedi dove forte è

l'influenza della criminalità organizzata. Qui tocchiamo un punto delicato che non fa parte di questo provvedimento ma, per evitare discriminazioni tra magistrati che lavorano tutti in sedi disagiate ed esposte nella lotta alla criminalità organizzata, il Governo dovrebbe prendere in considerazione, magari attraverso un ordine del giorno, la possibilità di istituire indennità per quei magistrati che esercitano funzioni in sedi non considerate disagiate ma particolarmente esposte nella lotta alla criminalità organizzata. D'altra parte avere inserito, nel corso della prima lettura del provvedimento, la Campania e la Puglia nell'elenco delle sedi disagiate non significava considerare i tribunali e le procure disagiati ma dare al CSM la possibilità di prendere in considerazione annualmente e non più ogni due anni tali regioni. Ma se i requisiti sono quelli previsti dal disegno di legge, sarebbe stato difficile considerare tali regioni sedi disagiate per motivi di carattere numerico.

Per quanto riguarda l'eliminazione del rimborso spese, mi rifaccio alle considerazioni del collega Gazzilli per i magistrati trasferiti, nel senso che l'indennità di missione potrebbe coprire questa sorta di rimborso spese.

Il relatore faceva riferimento anche alla eliminazione della tabella che era stata prevista dalla Commissione giustizia e dall'Assemblea della Camera in prima lettura, la quale prevedeva la possibilità che da un determinato distretto un magistrato venisse poi trasferito nella sede disagiata. Il discorso può essere veramente ampio, può essere accettato o meno, perché da un lato la Camera dei deputati già prevedeva da dove si sarebbe dovuto « prelevare » — lo dico tra virgolette, trattandosi di un termine tecnico — il magistrato per trasferirlo d'ufficio in sede disagiata; dall'altro lato, come rilevava poc'anzi l'onorevole Gazzilli, ciò consente che determinati magistrati possano essere chiamati a far parte delle sedi disagiate da tutta Italia. Il problema è serio perché, se è vero ciò che sostiene l'onorevole Gazzilli, è altrettanto vero che vi potrebbero però essere dei conflitti; se, infatti, non

indichiamo chiaramente da dove « prelevare » il magistrato per trasferirlo in sedi disagiate, si potranno sicuramente registrare delle proteste da parte dei procuratori della Repubblica nel momento in cui il Consiglio superiore della magistratura andrà a trasferire d'ufficio un magistrato prendendolo da quella sede. Se il Parlamento avesse già previsto da quale sede il CSM avrebbe potuto prendere quel magistrato per trasferirlo in sedi disagiate, molte polemiche non sarebbero probabilmente sorte perché si sarebbe trattato di intervenire contro un provvedimento legislativo; benché ciò si verifichi abbastanza spesso, è più difficile che intervenire nel caso di un provvedimento del Consiglio superiore della magistratura.

Ciò considerato, magari sarebbe stato opportuno reintrodurre la tabella prevista dalla Commissione giustizia per il trasferimento d'ufficio dei magistrati.

Tra le modifiche apportate dal Senato ve ne sono alcune che possono essere lette o interpretate in maniera favorevole o sfavorevole.

È certo però che una cosa è importante: è inutile in questa sede affermare di voler modificare o non modificare un testo; penso, invece, che la cosa più importante che potremo fare, nel momento in cui maggiore è la recrudescenza della criminalità organizzata, è far entrare in vigore abbastanza presto il disegno di legge al nostro esame. Si tratta di un provvedimento che ha finalità importanti, nonostante i limiti, soprattutto quelli di controllo, che ho sottolineato (è questo un problema che mi sono posto fin da quando il testo al nostro esame è pervenuto all'esame della Commissione giustizia). Se noi, come componenti della Commissione e del Parlamento, riusciremo a sensibilizzare il Governo ad effettuare dei controlli ed a prevedere delle piccole indennità (non so come, perché i magistrati, sempre un po' beffardamente, sono stati eliminati dalla possibilità di ottenere questi incentivi per criteri di carattere oggettivo e numerico), penso che il provvedimento potrà e dovrà essere approvato!

Ricordo che quello in esame era uno dei provvedimenti che il ministro di grazia e giustizia riteneva necessari in funzione anche della riforma concernente il giudice unico e per migliorare il funzionamento della giustizia penale.

Un dato di fatto è però certo: in alcune sedi i magistrati o non vi sono oppure sono di prima nomina, e quindi scarseggiano dell'esperienza professionale necessaria a fronteggiare la criminalità organizzata. Questo non è certo il provvedimento richiesto per fronteggiare la criminalità organizzata, ma rappresenta sicuramente un passo in avanti e, come tutti i passi in avanti, deve essere accettato. Al di là delle critiche, infatti, che possiamo rivolgere ai colleghi senatori per alcune modifiche apportate al testo in esame, credo comunque che esso, così com'è stato predisposto, possa essere approvato rapidamente, al fine di consentire che pure dei magistrati esperti possano operare in sedi disagiate e rendere più certa e sicura l'opinione pubblica circa la volontà anche del Parlamento di combattere in maniera concreta, seria e duratura, la criminalità organizzata (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Simeone. Ne ha facoltà.

ALBERTO SIMEONE. Onorevole Presidente, devo immediatamente esternare la mia preoccupazione per un provvedimento che ritorna alla Camera per la sua terza lettura. Devo rappresentare immediatamente queste mie perplessità perché ci troviamo di fronte ad un provvedimento che è di un'estrema delicatezza e che tuttavia non consente di fare previsioni ottimistiche per il futuro. Non lo consente perché certamente il problema non è e non deve essere soltanto di natura economica, come sembra invece indicare il provvedimento in esame.

L'obiettivo del disegno di legge è quello di superare la carenza, che è diventata ormai cronica, degli organici della magistratura in tante zone del nostro paese, specie in quelle dove il tasso di criminalità organizzata e anche di criminalità co-

mune è di gran lunga superiore alla media. Non gradirei poi verificare che il motivo sia appunto da ascrivere a parametri di ordine economico; una architettura così concepita del provvedimento certamente lo andrebbe a svilire sensibilmente, mentre in ogni caso e comunque dovrebbero essere privilegiati anche tutti quei patrimoni di conoscenze tecniche che sono da ritenersi indispensabili per contrastare i fenomeni malavitosi, specialmente in certe zone del Mezzogiorno d'Italia e nelle isole, dove sono oltre tutto in continua espansione. Basti vedere quello che si sta verificando a Napoli, dove tutte le operazioni di polizia falliscono miseramente di fronte all'incalzare della malavita organizzata, che sta veramente occupando ogni campo della Campania e del Napoletano in modo particolare. Ed allora non è concepibile che si escludano regioni come la Campania e la Puglia da quelle per le quali sono appunto previsti incentivi ai magistrati.

La perplessità che desta il testo viene ancora ad essere evidenziata dall'impostazione di fondo del medesimo. È un testo dal quale si ricava che i caratteri di sostegno economico sono quelli ritenuti validi per la funzionalità del meccanismo, che è poi quello introdotto dalla legge n. 321 del 1991 e che tuttavia non ha dato gli effetti sperati, dal momento che nessuno dei magistrati destinati alle sedi disagiate, in applicazione di quella legge, è stato poi effettivamente trasferito, avendo tutti impugnato il trasferimento. È pur vero che rispetto alla legge n. 321 il disegno di legge al nostro esame contiene una procedura di impugnativa estremamente rapida, tale da non paralizzare l'attività dell'ufficio di destinazione in attesa della definizione del contenzioso amministrativo, ma è altrettanto vero che va seriamente valutata l'impostazione di fondo della questione che è quella, come dicevo, che porterebbe a percorrere la strada del tramutamento dell'ufficio assistito e incentivato, che comunque prescinde dalla fase iniziale della volontà del magistrato stesso, quindi dell'interessato.

C'è da chiedersi, quindi, se questo disegno di legge — che pur, ripeto, è al nostro esame in terza lettura — sia in grado di ovviare in maniera definitiva a tutte le perplessità sollevate da me e dai colleghi che mi hanno preceduto. Non dobbiamo infatti dimenticare che l'assenza di gradimento iniziale è surrogabile dagli incentivi, ma certamente questa surrogazione non fa onore al provvedimento, né fa onore a chi di questo provvedimento ne fa uso. Bisogna allora cercare di trovare altri incentivi, ma soprattutto penso sia il caso di rivedere completamente la materia. Oltre tutto le modifiche apportate dal Senato non vanno nella direzione da noi auspicata (al riguardo avevamo presentato in prima lettura una serie di emendamenti che non furono approvati).

Rimane il dubbio che ci si trovi veramente di fronte ad un provvedimento che non potrà arrecare tutti i benefici che il testo al nostro esame si prefigge di raggiungere. Il nostro giudizio rimane quindi quanto mai preoccupato. Peraltro, prima di esprimere definitivamente la posizione del gruppo politico al quale appartengo, aspetterei il prosieguo della discussione per valutare ulteriormente tutto ciò che da essa emergerà (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bonito. Ne ha facoltà.

FRANCESCO BONITO. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, il disegno di legge in discussione torna alla nostra attenzione in seguito alle modifiche apportate dal Senato al testo approvato dalla Camera il 25 settembre dell'anno scorso.

Prima di esaminare, ancorché in rapida sintesi, tali modifiche, credo sia qui opportuno ribadire la convinta adesione del gruppo che rappresento al disegno normativo complessivamente inteso. Si tratta, come è noto e come è stato sottolineato da molti, in primo luogo dall'ottimo relatore, di un intervento

straordinario, teso ad aggredire uno dei momenti congiunturali della crisi del nostro sistema giustiziale. In alcune regioni meridionali, nelle quali più acuto e virulento è il dipanarsi delle azioni criminali e più aggressiva è l'azione dei gruppi di criminalità organizzata, vi sono sedi giudiziarie cronicamente prive di copertura ben oltre i limiti fisiologici indotti dal numero complessivo di magistrati, mai in pareggio rispetto all'organico nazionale. La cronicità della situazione ha ormai creato un'emergenza alla quale occorre porre rimedio.

Le risposte del sistema alle domande di giustizia, già di per sé del tutto insufficienti, a cagione delle molteplici cause strutturali della crisi di settore, cause strutturali che il Parlamento, checché se ne dica in giro, dentro e fuori queste aule, sta cercando di rimuovere alimentando, tra mille difficoltà, un grande processo riformatore della giustizia italiana — bene ha fatto il relatore a ricordarlo —, diventano ancora più inadeguate nelle sedi disagiate di alcune regioni meridionali, per più estese, perduranti e frequenti carenze di organico.

Il disegno di legge governativo che ci accingiamo ad approvare va nella direzione giusta. Le soluzioni prospettate appaiono potenzialmente efficaci, ampiamente condivise tra le forze politiche, comunemente apprezzate tra gli operatori e nell'associazionismo professionale, fortemente volute dall'organo di autogoverno della magistratura.

Quanto allo specifico delle modifiche apportate dall'altra Camera, vi è da parte nostra sostanziale condivisione per tutte, ad eccezione della riformulazione dell'articolo 4, nel cui ambito sono stati soppressi i commi 1 e 2, e della connessa soppressione della tabella allegata al testo approvato da questa Camera, tabella in base alla quale si individuavano i distretti da cui scegliere i magistrati per il trasferimento d'ufficio nelle sedi disagiate.

Perché anche in relazione a questa modifica non vi è una nostra sostanziale condivisione? Perché, come puntualmente posto in rilievo dal relatore, onorevole

Borrometi, la soppressione dei commi innanzi citati pone questioni interpretative in ordine al senso da dare alla disposizione contenuta nel comma 4 dell'articolo 1 del disegno di legge, il quale richiama l'articolo 4, comma 6, della legge 16 ottobre 1991, n. 321.

Tale ultima norma, come è noto, disciplina i trasferimenti d'ufficio nell'ambito dello stesso distretto, individuando nel contempo una serie di criteri a scalare. Orbene, se il richiamo del disegno in discussione si intendesse anche all'ambito distrettuale, la norma che stiamo approvando risulterebbe priva di ogni significato, giacché l'articolo 1 del disegno medesimo disciplina ed introduce il trasferimento da regione a regione. Il testo del Senato, peraltro, richiama la legge n. 321 del 1991 ed il suo articolo 4, comma 6, precisando che di tale norma deve essere applicato il criterio e ciò fornisce la possibilità di una interpretazione diversa, nel senso che l'articolo richiamato ai fini applicativi della legge in approvazione deve essere letto escludendo l'inciso iniziale « Nell'ambito dello stesso distretto ». In ciò ci sovviene il principio generale di interpretazione delle leggi, in forza del quale una norma suscettibile di diversa interpretazione va intesa di guisa che essa abbia un senso compiuto e non già in termini privi di significato logico. Deve pertanto apparire in tutta la sua chiarezza la volontà del legislatore.

Il richiamo normativo è riferito al criterio e soltanto ad esso e non già alla dimensione distrettuale, nel cui ambito il criterio deve essere applicato per l'individuazione del magistrato da trasferire.

In ordine alla modifica apportata dal Senato, vi è un secondo punto sul quale si è svolta ampia discussione in Commissione. Parlo dell'esclusione, operata dall'altra Camera, delle regioni Campania e Puglia da quelle nell'ambito delle quali si possono individuare le sedi disagiate e, quindi, applicare gli incentivi introdotti dalla nuova disciplina. Ne hanno parlato diffusamente sia il collega Gazzilli che il collega Miraglia Del Giudice. Il nostro gruppo condivide la limitazione voluta dai

senatori, giacché essa trova fondamento nel dato inoppugnabile — l'unico importante ai nostri fini — fornitoci dagli uffici del ministero, vale a dire che le sedi giudiziarie pugliesi e campane continuano ad essere sedi ambite le quali, una volta messe a concorso, vengono coperte, mai per esse difettando concorrenti e richiedenti. Né mi pare opportuno qui discutere in ordine alle revoche che, secondo il collega Gazzilli, sarebbero frequenti rispetto alle domande presso queste sedi. È di comune conoscenza che tutte le sedi campane e pugliesi sono state sempre da tempo coperte immediatamente perché sono numerosi i concorrenti pugliesi e campani che intendono tornare presso le sedi di origine.

Per queste ragioni, non troverebbe giustificazione alcuna una disciplina di incentivi ed il conseguente onere finanziario pubblico. Siamo dunque favorevoli ad una rapida approvazione del testo alla nostra attenzione, senza modifiche ulteriori. E riteniamo più utile ed opportuna l'immediata entrata in vigore del disegno di legge rispetto all'eventuale approvazione di emendamenti che meglio chiariscano la portata interpretativa del quarto comma dell'articolo 1. Piuttosto, il testo potrebbe già essere legge dello Stato, se non dovessimo registrare l'ostinato rifiuto di alcune forze politiche di opposizione alla concessione della sede legislativa presso la Commissione giustizia della Camera. Appare di difficile comprensione logica la constatazione di un accordo e di un consenso su un testo di legge, in ordine sia ai contenuti sia alla sua urgenza, ed il successivo rifiuto di una rapida approvazione della legge in Commissione. Ma ciò che sfugge alle leggi della logica diventa invece comprensibile alla luce di una conclamata ragione politica; ragione negativa giacché pretestuosamente e dannosamente non collaborativa oltre che in qualche misura ingiustificatamente ostruzionistica.

Abbiamo adesso ascoltato l'onorevole Simeone che ha espresso più di una perplessità sul testo, ma devo dire che tali perplessità le stiamo registrando adesso,

qui in aula, mentre in Commissione la condivisione era stata totale e unanime, nonostante che su singoli punti, peraltro non decisivi rispetto al disegno organico della legge, si fosse registrata qualche contrarietà.

Annuncio comunque che noi ci impegneremo al massimo per un'approvazione la più rapida possibile del disegno di legge in esame.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Copercini. Ne ha facoltà.

PIERLUIGI COPERCINI. Signor Presidente, colleghi, rappresentante del Governo, sono costretto a ripetermi e quindi a dire subito al collega Bonito che non ho mai manifestato un atteggiamento particolarmente benevolo nei confronti del provvedimento. Pertanto, qualcuno contrario c'era.

Il disegno di legge è alla sua terza lettura, ma comunque occorre ricordare che esso riguarda gli incentivi ai magistrati trasferiti o destinati d'ufficio a sedi disagiate; e leggo il titolo perché è bene che le parole riecheggino chiaramente nelle aule parlamentari ai fini di una migliore comparazione del contenuto del provvedimento. Come al solito, in nome di una metodologia di lavoro rispettosa delle altrui considerazioni, ed allo scopo di definire univocamente la posizione che il gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania assumerà nei confronti del disegno di legge, mi sono preso la briga — come d'altronde hanno fatto altri — di ripercorrerne l'iter a partire dalla sua configurazione originaria per arrivare al testo modificato dal Senato.

La parte iniziale della relazione introduttiva dell'originario disegno di legge n. 3686 recitava: « La carenza di magistrati nelle regioni gravemente esposte alla criminalità organizzata necessita di interventi straordinari al fine di garantire la funzionalità e la effettività della giurisdizione ». Già di per sé questa frase ci fa capire l'importanza, la gravità e la delicatezza delle questioni connesse alla soluzione delle problematiche prospettate,

anche se qualcuno potrebbe licenziare il merito del provvedimento sulla base di semplici considerazioni connesse all'organizzazione ed al conseguente impegno economico ed alla contingenza dell'impianto giurisdizionale così come laggiù strutturato. Si badi bene, però, che la necessità di questo disegno di legge è conseguente al fallimento operativo della legge n. 321 del 1991; l'attualità lacerante del problema, la parola « mafia » sussurrata unitamente al ricordo di fatti recenti avvenuti proprio in quelle contrade, ci fa meditare sul fatto che qualcosa si deve fare non solo per la funzionalità e per l'effettività della giurisdizione, ma proprio per impedire che si ripetano altri gravi eventi e che le condizioni di illegalità — o di mancanza di giustizia — diventino da endemiche a definitive.

Allora questi aggiustamenti alla citata legge del 1991 (quindi abbastanza recente), ancorché con le stesse finalità, saranno sufficienti alla bisogna? Ai posteri l'ardua sentenza. Ritengo però opportuno osservare che, al di là di una puntuale disamina delle considerazioni giuridico-istituzionali e contingenti che sono corpo attivo di questo disegno di legge, nonché al di là della confutazione che faremo su alcune delle soluzioni prospettate (con conseguenziali proposte alternative da parte nostra), si attua nella fattispecie un disposto di tipo placebo ad un « ammalato giustizia » che sta morendo per un'infezione che non è confinata a queste sedi giudiziarie disagiate, ma si è già diffusa e si sta moltiplicando — a livello epidemico — anche a tutte le altre sedi, comprese quelle del nord, della Padania.

La carenza di organico sofferita con l'impiego di giovani uditori giudiziari, affiancati da magistrati di maggiore esperienza provenienti da altri distretti, la dotazione di autovetture blindate, i meri incentivi economici, il coefficiente moltiplicativo dell'anzianità di servizio non sono in grado — né lo saranno in futuro — di risolvere alla radice le situazioni di disagio configurate nelle premesse di questo disegno di legge. Ben altre sono, a nostro avviso, le ragioni che stanno alla

base del problema. Siamo dell'opinione che con questo disposto di legge si voglia dare l'impressione di fare qualcosa, mentre l'intento finale sia uno solo: lasciare le cose come stanno. Così facendo si agevola la criminalità organizzata, anziché combatterla. E non specifico di quale criminalità si tratti: senz'altro non di semplici picciotti o di capibastone, ma di una criminalità più sofisticata e più articolata con il sistema e con il regime. Allora si procede con ritocchi a leggi recenti, tali da non scontentare nessuno, senza soffermarsi sulle vere cause che hanno provocato questa situazione di estremo disagio e dissesto della giustizia: il vero incentivo per migliorare la giustizia non può essere che una politica di riassetto generale del comparto, che elimini alla base le situazioni scatenanti di disagio che si intende affrontare.

Inoltre, la previsione di una specie di graduazione economica fra magistrati che svolgono le medesime funzioni (in realtà territoriali diverse) pare inaccettabile *sic ed simpliciter*, proprio per un principio superiore di giustizia. Questa disparità di trattamento che ingenererà disaffezioni e mugugni, peggiorativi della situazione. Se questi incentivi, viceversa, dovessero avere come unica finalità — ipotesi semplicistica, ma niente affatto azzardata — quella di remunerare il rischio fisico, potrebbe, viceversa, ottenersi il risultato opposto, quello di un completo sottrarsi ai doveri d'ufficio, nel timore, appunto, di tali conseguenze: un sottrarsi all'apprendistato per i giovani uditori, un « tirare a campare » per coloro che, dotati di altre esperienze, rimarrebbero, assieme ai primi, nell'attesa — vegetativa, di pura sopravvivenza — di un trasferimento a sedi più tranquille, comode o ambite. Non mi sembrano, queste aspettative del disposto normativo, affatto positive.

Senza anticipare, per ora, quella che sarà la posizione finale del gruppo della lega nord per l'indipendenza della Padania sul complesso normativo in discussione (anche se da quanto ho detto finora traspare una sostanziale contrarietà allo stesso, proprio perché esso, nella configu-

razione pervenutaci, risulta interlocutorio ed insufficiente a risolvere le gravi questioni di base), bisogna però notare come il provvedimento ci sia stato riportato, per qualche verso, migliorato dal Senato. Mi riferisco, per esempio, all'eliminazione, dall'elenco delle sedi disagiate, di cui all'articolo 1, comma 2, dei riferimenti alle regioni Campania e Puglia (e qui vado contro corrente rispetto ai colleghi che si sono espressi, concordo soltanto con Bonito). Ad un tentativo di reintroduzione di tale riferimento abbiamo peraltro assistito in Commissione: ci siamo opposti in quella sede ed altrettanto faremo in quest'aula. Questo sistema di incentivi, buono o balordo che sia, se si vuole che ottenga qualche risultato va infatti indirizzato verso le zone che hanno effettiva necessità di copertura degli uffici giudiziari e non disperso — o « spalmato », come si dice qui — altrove, magari per necessità diverse.

Condivisibile, nelle modifiche apportate dal Senato, è anche la soppressione dei commi 1 e 2 dell'articolo 4, riguardanti il trasferimento d'ufficio — con la modifica della legge n. 321 del 1991 — e della tabella A, con l'allegato D-bis, la quale, a livello personale, mi ha sempre suscitato un senso di perplessità, per la difficoltà di carpirne la *ratio*. Leggendo che i magistrati venivano comandati dal distretto di Catanzaro a quello di Brescia, da Palermo a Campobasso, da Caltanissetta a Trento — ho fatto solo qualche esempio —, in senso esattamente inverso a quanto richiesto dal provvedimento, oppure da Bologna a Genova, da Milano a Torino, senza alcuna logica (se non ci si mette a fianco il nome del beneficiario, potrebbe pensare il comune cittadino, ed io sono tra questi), chiedo lumi al sottosegretario, che avrà avuto coscienza di questa tabella e ne avrà carpito, lui, la *ratio*.

Le stesse considerazioni positive valgono per la cassazione dell'articolo 6, che prevedeva, in favore del personale di magistratura applicato per periodi superiori a trenta giorni, il rimborso delle spese di viaggio e di quelle « sostenute per l'utilizzo di *residence* alberghieri della categoria prevista in relazione alla quali-

fica rivestita ». Scampato pericolo, quindi, per i vari sottosegretari di questo Governo di estrazione sindacale — ce ne sono tanti, e tutti al punto giusto — e per un paio di segretari di partito ed altrettanti presidenti di Commissione di questa legislatura; scampato pericolo per tutti quanti: avrebbero avuto qualche difficoltà a spiegarne i particolari ad operai e lavoratori in genere, specialmente ai pendolari del nord ed alle maestranze di cantiere che pernottano in *container*, così come i terremotati di Umbria e Marche, purtroppo, ancora in questi giorni. Non hanno però avuto il coraggio, i senatori, di cancellare l'incremento di quasi 6 miliardi per il 1998 e di quasi 3 miliardi per il 1999 per un oscuro fondo di produttività collettiva, contemplato da accordi sindacali (articolo 36 del contratto collettivo di lavoro), con ripartizione — o spartizione — interna definita « contrattazione decentrata di amministrazione »: i senatori hanno semplicemente fatto slittare i termini di un anno, tecnicamente era una cosa, d'altronde, logica.

Vi è poi un'altra eccezione, nei confronti di una legge appena approvata, la n. 662 del 1996, rientrante nel pacchetto della manovra finanziaria per il 1997, che aveva avuto un buon ritorno pubblicitario per il Governo, a seguito di un adeguato sbandieramento sui media. Essa riguardava limiti nel parco e nell'utilizzazione delle auto blu; orbene, corporativisticamente, pare che queste norme non valgano per il Ministero di grazia e giustizia. Che si deroghi per particolari esigenze dei processi di mafia, eccetera può essere condivisibile, ma a ben leggere la relazione tecnica allegata si addiverrà al risultato che, mentre si dismettono le vetture blindate del parco (a chi e per tramite di chi altri? Quali sono queste famose società specializzate?), contestualmente ne è previsto l'acquisto di nuove (da chi, potrebbe essere l'ulteriore domanda) per la modica cifra di 170 milioni cadauna, presumibilmente nel numero di 50 più 50 nell'immediato, il resto a

seguire. Sono altri affari interni del ministero da risolvere a trattativa privata, o ci sono piani e giochi già fatti?

A ben leggere tra le righe (conviene farlo sempre e personalmente sono aduso alle verifiche di bilancio, che vanno intese in senso lato, anche dal punto di vista della Commissione bilancio), si scopre che l'originaria copertura del provvedimento era prevista per il 1998 e il 1999 utilizzando — cito testualmente — «l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, prelevando risorse originariamente destinate alla riduzione del canone RAI». Questo lo disse il sottosegretario Macciotta nella seduta del 23 luglio scorso: è bene che lo si sappia, che la gente conosca i metodi di copertura (anche se nella versione che ci passa il Senato sono stati modificati), che sappia da dove vengono presi i soldi per queste coperture. Si pubblicizzano iniziative populiste di gran presa e indotto merito, poi si saccheggiano i fondi per finanziare provvedimenti di regime come questo, ricorrendo a metodi che si possono riassumere in un noto modo di dire, non certo delle mie parti: il cittadino risulta ancora una volta «cornuto e mazziato»!

Questo a dir poco originale, nel nostro caso smascherato, metodo di copertura è stato modificato dai senatori, dicevo, utilizzando altri capitoli ma ahimè, *nota dolens*, la spesa si è ampliata, soprattutto a danno delle generazioni future. Si legge infatti nel testo che, a regime, dal 2003 si passa da una previsione di spesa di poco più di 5 ad una previsione di 16,4 miliardi; inoltre dai testi a confronto di Camera e Senato, con riferimento agli anni di stabilizzazione, si nota che per il 1998 si passa da 19 a 22 miliardi, per il 1999 da 25,3 a 28, per il 2000 da 6,4 a 24, per il 2001 da 6 a 22,5, per il 2002 da 5,2 a 16,6 miliardi. Mi sembra che non sia una semplice spalmatura della quota del 1997, ormai persa per le lungaggini dei nostri lavori.

Anche a questo proposito, quindi, niente di nuovo: si parte con una relazione tecnica allegata — cosa abbastanza inconsueta — al primo A.C. 3686, poi la si

gonfia senza però illustrare i motivi dell'aggiornamento. L'ampliamento della spesa è dovuto non solo all'avvenuta approvazione di nuovi emendamenti, ma anche a correttivi quantitativi dovuti all'esigenza di far collimare nuovi obiettivi con le finalità del provvedimento, visto che se ne aggiungono di nuovi e sovente all'ultimo minuto si tirano fuori gli assi dalla manica, peraltro evidentemente già messi in posizione ad inizio partita. È d'altronde una questione vecchia quella dell'inconsistenza dal punto di vista economico e della mancanza di una relazione di accompagnamento che possa essere letta da un comune mortale, con riferimento ai provvedimenti che giungono al nostro esame.

I conti, comunque, ad un esame puramente aritmetico, non tornano: io non ho tutti gli elementi in mano, ma ci sarà qualcuno che, giocoforza, li farà tornare. Mi resta comunque una profonda delusione, un'amarezza nella convinzione che anche qui, come al solito, si sta barando. Ho chiesto lumi alla Commissione bilancio, ma se ne occuperà domani. Sono certo, d'altronde, che, mediando l'abilità poco trasparente degli uffici legislativi ministeriali, il servizio bilancio nulla potrà obiettare e al cittadino, alla gente non resterà, dopo aver pagato ancora una volta di tasca propria, che l'utilizzazione democratica del voto referendario sul pacchetto giustizia, sul «patto della crostata» o su quant'altro emergerà dai fumosi lavori della bicamerale, dopo che un indefesso onorevole Boato avrà compilato l'ennesima, con numero d'ordine a due cifre, bozza risolutrice.

Nel contempo, l'alta burocrazia di Stato, in associazioni di intenti con un Governo supino, colluso ai suoi voleri e cooperante, agisce per i suoi interessi e per quelli del sistema, inteso come regime, che ha, a mio avviso, in pugno.

Accompagnare ciascun provvedimento, già lo dicevo prima, con un aggiornamento in tempo reale della relazione tecnica, in questi tempi di informatizzazione non sarebbe un gran dispendio di energie e si avrebbe coscienza di tutti gli aspetti e di tutte le conseguenze di ciascun atto,

emendativo o di altro genere. Certe cose, allora, evidentemente si devono conoscere solo nelle segrete stanze, dalle Commissioni e dall'aula devono passare solo nel breve volgere di un attimo, per non misurarsi con i riflessi e gli stanchi tempi di reazione dei deputati (rappresentanti del popolo, evidentemente).

Un'altra proposta che farà parte del nostro impianto emendativo, pur povero, in linea con un coordinamento delle nostre attività e di quelle del Governo, da sempre auspicato ma mai posto in opera, prevede che i magistrati comandati presso il Ministero di grazia e giustizia in esubero rispetto al tetto massimo — fissato da un recente provvedimento, licenziato una decina di giorni fa proprio da questa Camera, in 50 unità — tornino alle loro attività primarie nei distretti, non dico, come punizione, in quelli disagiati; si faccia pure una rotazione con altri, ad esempio, secondo i criteri che noi della lega nord per l'indipendenza della Padania abbiamo più volte espresso (il giudice deve essere territoriale) o altri che la maggioranza deciderà, però lo si faccia. Si dia finalmente un esempio di efficienza, di coordinamento e alla fin fine di onestà intellettuale.

Per tirare le conclusioni, le obiezioni fondamentali al provvedimento si legano al fatto che il nostro movimento considera prioritario e in cima ad ogni disegno o progetto sulla giustizia il collegamento diretto tra magistrati e territorio, individuandolo nell'obbligo di residenza (in questa fattispecie, almeno quinquennale) per tutti, nonché nell'elezione diretta da parte del popolo dei pubblici ministeri. Insomma, tutto quello che possa servire a non disperdere — come invece farà questo disegno di legge — il bagaglio di esperienza, esiziale per la particolare attività in atto in questi distretti disagiati, e a non agevolare un flusso di giovani magistrati da nord a sud, attratti dalla prospettiva di vantaggi economici e di carriera, il che consentirebbe laggiù un'efficace lotta contro ogni tipo di criminalità organizzata. Tutto questo a prescindere da vari e strumentali principi di inamovibilità, rife-

riti al contesto costituzionale, interpretati senz'altro in modo eccessivamente restrittivo.

Fin tanto che non si porrà mano — colpevolmente — a soluzioni radicalmente volte a risolvere le problematiche, ma si « cincischierà » con attenzione esasperata ai vari interessi e poteri in campo, attorno alle vere questioni che bloccano la giustizia, così come fa questo disegno di legge, impietosamente agendo nei confronti delle reali esigenze del comparto e soprattutto dei cittadini, strutturando piani efficienti che hanno come unica finalità quella di ripartire un po' di fondi (non pochi comunque, come si è già fatto notare), prelevandoli dalle esangui casse dello Stato, noi della lega nord per l'indipendenza della Padania — che siamo con i cittadini, per un profondo rinnovamento della società e dei metodi con i quali viene gestita — ci porremo dalla parte opposta della barricata per non essere chiamati a rispondere di correttezza nella continuazione di un impianto di potere che non fa altro che perpetuare cose purtroppo già viste e che vanno contro gli interessi non solo delle nostre genti ma dell'intera collettività. Grazie per l'attenzione.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione generale.

***(Repliche del relatore e del Governo -
A.C. 3686-B)***

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Borrometi.

ANTONIO BORROMETI. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, rivolgo un ringraziamento al relatore e ai colleghi intervenuti nel dibattito su un provvedimento già « conosciuto » e di-

scusso in maniera approfondita in altri momenti. Voglio solo ricordare (ciò può essere utile per chi leggerà gli atti parlamentari) che questo testo oggi al nostro esame ha come obiettivo principale quello di recuperare la funzionalità ed efficienza degli uffici giudiziari. Esso pone una particolare attenzione sui problemi di alcuni uffici giudiziari del meridione che, per collocazione geografica e per la forte presenza di organizzazioni criminali, soffrono da tempo di carenze di organico.

Come è noto, in alcune sedi di uffici giudiziarie, spesso situate in zone particolarmente esposte a fenomeni di criminalità organizzate, si registra da anni una cronica situazione di scopertura dei posti di magistrati in organico per assenza di domande. Mi pare che sia stato da tutti condiviso e messo in luce che il punto è questo, ossia quello di intervenire in situazioni di cronicità assoluta di scopertura e in assenza di domande.

Rivolgendomi all'onorevole Gazzilli, vorrei dire che il riferimento, che è preciso nel testo del disegno di legge, non riguarda la fisiologica carenza degli organici. Una carenza di organici che viene registrata ancora oggi in molte regioni, in molti distretti, in molti tribunali fra cui — non ho timore a dirlo — anche quelli della Campania, della Puglia o di altre regioni; la stessa situazione vale per il centro Italia e per il nord Italia. Scontiamo questa difficoltà nel fare concorsi, nel farli rapidamente, nell'arrivare ad avere la copertura della pianta organica o addirittura a doverla allargare. Ma questo è un tema che credo verrà all'ordine del giorno nel momento in cui dovremo affrontare, con l'entrata in funzione del giudice unico, le nuove piante organiche e anche la necessità di poter procedere a « chiamare » in magistratura, con delle modalità inedite, nuove energie. Di questo si è parlato anche in congressi recenti di associazioni di magistrati e credo che sia un tema che debba essere preso in considerazione per affrontare carenze generali.

Il provvedimento in esame ha un obiettivo specifico; il testo non suscita parti-

colari difficoltà interpretative, quando si fa riferimento alla mancata copertura dei posti messi a concorso.

Come ho già detto in Commissione, mi è parso un esercizio sottile quello compiuto da alcune componenti del Senato nel tagliare fuori due regioni. Come dice l'onorevole Miraglia Del Giudice, questo fatto può sembrare strano ed incomprensibile soprattutto se si tiene conto che un intervento del genere viene effettuato in un provvedimento che si occupa delle zone ad alta densità criminale. Oltre tutto non sarebbe stato problematico fare fronte alle necessità di quelle regioni perché il Consiglio superiore della magistratura avrebbe tenuto conto dei dati obiettivi e non avrebbe fatto assegnazioni agli uffici della Campania.

Ad ogni modo dobbiamo prendere atto che questa è la scelta che è stata fatta. Le cifre che fornirò successivamente ci sono di conforto perché dimostrano che il danno non sarà reale. È però necessario evitare un danno di immagine.

Il Consiglio superiore della magistratura, negli ultimi anni, ha sopperito alle carenze di organico adottando l'unico strumento normativo a disposizione, vale a dire destinando a tali sedi gli uditori giudiziari. Solo in casi del genere è possibile la destinazione d'ufficio. La copertura dei posti effettuata in prevalenza mediante l'assegnazione di uditori giudiziari ha determinato però gravi disfunzioni che conosciamo tutti, è inutile ricordarlo. Si è presentato altresì il problema dell'esperienza professionale, particolarmente delicato a fronte di sedi particolarmente esposte e difficili. Inoltre, la destinazione a sedi lontane dalla zona di residenza è la ragione che determina, alla fine dei due anni necessari per acquisire la legittimazione, la fuga dalla sede cui si viene assegnati, da cui consegue un vero e proprio *turn over* di magistrati che certo non giova alla funzionalità degli uffici stessi. Sappiamo anche quanto sia arduo effettuare trasferimenti d'ufficio dei magistrati già in ser-

vizio, dal momento che si deve tener conto del principio costituzionale di inamovibilità e di soggezione alla legge.

In altre parole, questo disegno di legge intende risolvere il problema stimolando ed incentivando le domande di trasferimento in sedi disagiate, nonché la stessa permanenza in tali sedi.

Come abbiamo già detto e ripetuto, gli incentivi sono di natura prevalentemente economica e sono modellati sul trattamento di missione. È evidente, infatti, che l'unico sistema per incentivare i trasferimenti in sedi disagiate a domanda o a seguito di dichiarazione di disponibilità è quello di riconoscere un dato ineludibile. Probabilmente molti magistrati sono disponibili a svolgere una esperienza professionale particolarmente impegnativa, senza che ciò significhi trasferire integralmente la propria realtà sociale e familiare. Occorre allora assicurare un vantaggio economico che consenta al magistrato di mantenere il centro della propria vita, in primo luogo la famiglia, nella sede di provenienza e di rientrarvi periodicamente.

Un discorso analogo vale per gli uditori giudiziari destinati a sedi disagiate. La previsione di benefici economici è apparsa preferibile rispetto, ad esempio, alla previsione di benefici di carriera che avrebbero rischiato di determinare nel tempo una divaricazione fra due magistrature, con ricadute anche per quanto riguarda l'accesso ad incarichi direttivi.

I contenuti del disegno di legge sono stati ricordati in prima lettura, ma anche in questa occasione, dal relatore Borrometi, al quale va un ringraziamento per il suo compito esercitato in maniera assolutamente esaustiva. Su questo provvedimento è stato manifestato un consenso vasto. Ho sentito le obiezioni di tipo generale, se non generico, dell'onorevole Simeone e quelle cosmiche dell'onorevole Copercini: rimane il fatto che questo provvedimento ha una portata limitata, ma ha anche una sua utilità. Esso dà una risposta possibile al dramma dell'assoluta assenza di possibilità di giurisdizione in uffici che hanno nomi evocativi, come

quelli di Locri e Gela, ben presenti a tutti noi per la drammaticità della loro situazione.

Credo anche che il relatore abbia fatto bene a cogliere l'occasione di questo dibattito svolto in un'aula molto serena per sottolineare come sulla giustizia vi sia un dibattito parallelo, un dibattito « a palle incatenate » su temi certamente importanti per il rapporto tra politica e magistratura e un altro filone di dibattito che si svolge in queste aule dove, con certissima pazienza, molti deputati, soprattutto della Commissione giustizia, si interrogano, lavorano e approfondiscono anche temi minuti come questi per trovare soluzioni il più efficaci possibile. Come si vede, le opinioni sono diverse anche tra Camera e Senato in relazione ad un punto parziale, che però ha un suo valore e si inserisce in un quadro generale che nel giro di alcuni mesi, al massimo due anni, forse potremo vedere compiuto.

Perché questo sia sufficiente occorreranno molto impegno e molta dedizione da parte di tutti e certamente bisognerà riconquistare fiducia nel funzionamento della giustizia; ritengo però che il lavoro che in primo luogo il Parlamento sta svolgendo sia meritevole di attenzione: è criticabile come tutti i lavori difficili, ma è bene che le critiche servano da stimolo per migliorare. Certamente abbiamo dei limiti nei tempi di approvazione dei progetti di legge, ma in questi anni c'è stato un fervore di iniziative; certo non tutto si risolve con i progetti di legge, perché poi bisogna realizzarli e farli fruttare. Questo è il problema di un Governo e di un'amministrazione capace, altrimenti le leggi rischiano di restare lettera morta o di dover essere corrette dopo qualche anno perché non hanno funzionato.

Questi sono alcuni dei problemi che incontriamo, ma credo che tutti insieme dobbiamo arrivare a qualche conclusione positiva.

Il testo approvato dalla Camera è tornato modificato dal Senato; l'onorevole Gazzilli ed altri colleghi hanno riconosciuto che in linea di massima queste modifiche sono accettabili. In particolare,

il Senato ha eliminato il riferimento, tra le sedi disagiate, alle regioni Campania e Puglia; sono state altresì eliminate le tabelle per i trasferimenti di ufficio e la previsione del rimborso spese per i magistrati applicati in sedi disagiate. Inoltre il Senato ha modificato l'articolo 194 dell'ordinamento giudiziario, riducendo a tre anni il periodo di legittimazione per i trasferimenti a domanda.

L'esclusione di Campania e Puglia — lo ribadisco proprio per non dare adito a quel messaggio che potrebbe essere male interpretato — non dovrebbe comportare particolari problemi, trattandosi di regioni in cui non si registrano particolari situazioni di difficoltà di copertura delle vacanze, il che non vuol dire che la situazione sia ottima o di organici coperti pienamente.

Da un'analisi effettuata dal Ministero sull'elenco dei posti rimasti senza aspiranti o senza aspiranti legittimati e non coperti negli ultimi cinque anni, risulta che la condizione prevista dal comma 2 dell'articolo 1, per l'individuazione di una sede come disagiata, si è verificata per la Campania solo una volta, con riferimento ad un posto di sostituto procuratore presso il tribunale di Ariano Irpino (pubblicazione del 28 novembre 1997) e ad un posto di pretore a Nola. Lo stesso per la Puglia, con riferimento ad un posto di sostituto presso il tribunale di Lucera.

È una situazione simile a quella di molte altre regioni. Per esempio, risultano non coperti un posto di pretore a Torino e uno a Biella; un posto di sostituto ad Arezzo, uno a Bergamo ed uno a Novara; mentre risulta evidente una situazione di difficoltà a coprire i posti a domanda nelle sedi di Sicilia e Calabria e, in misura minore, di Basilicata e Sardegna. D'altronde nel testo originario del disegno di legge del Governo era stato inserito un elenco delle sedi individuate per la prima volta come disagiate. La previsione è caduta nel corso dei lavori parlamentari attribuendo al CSM anche la prima individuazione. Nessuna delle sedi indicate,

sulla base dei parametri previsti dal comma 2 dell'articolo 1, si trovava in Campania o in Puglia.

Quanto al problema del richiamo contenuto nel quarto comma dell'articolo 1 ai criteri del comma 6 dell'articolo 4 della legge 16 ottobre 1991, n. 321, per la deliberazione dei trasferimenti d'ufficio (a cui hanno fatto riferimento il relatore e gli altri deputati intervenuti), è vero che il citato sesto comma fa riferimento ai trasferimenti all'interno del medesimo distretto, ma è vero anche che il comma 4 dell'articolo 1 non richiama la norma del comma 6, bensì i criteri in essa contenuti. Sicuramente la tecnica legislativa non è tra le più felici, ma il problema è agevolmente superabile in sede interpretativa, in quanto l'unica interpretazione compatibile con la legge che stiamo per approvare e che dia un senso a quel richiamo, è quella di ritenere che il criterio contenuto nel comma 6 dell'articolo 4 della legge n. 321 del 1991 debba essere applicato anche con riferimento ai trasferimenti da distretti diversi.

Ho ritenuto di esplicitare questa che potremmo definire un'interpretazione in modo da dare un'indicazione al CSM a cui spetterà l'applicazione della norma. In conclusione, credo di poter affermare che la legge può essere approvata dalla Camera nel testo licenziato dal Senato.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge S. 1406 — Simeone: Modifiche all'articolo 656 del codice di procedura penale ed alla legge 26 luglio 1975 n. 354, e successive modificazioni (approvata dalla Camera e modificata dalla II Commissione permanente del Senato) (464-B) (ore 19,42).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dalla Camera e modificata dalla II Commissione permanente del Senato, d'iniziativa del deputato Simeone: Modi-

fiche all'articolo 656 del codice di procedura penale ed alla legge 26 luglio 1975 n. 354, e successive modificazioni.

(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 464-B)

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 21 aprile della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame del disegno di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

tempo per il relatore: 20 minuti;

tempo per il Governo: 20 minuti;

tempo per il gruppo misto: 35 minuti;

tempo per i richiami al regolamento: 10 minuti;

tempo per gli interventi a titolo personale: 1 ora e 5 minuti;

tempo per i gruppi: 4 ore (30 minuti per gruppo).

Il tempo a disposizione del gruppo misto è così ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno:

verdi: 12 minuti; socialisti italiani: 7 minuti; CCD: 7 minuti; minoranze linguistiche: 4 minuti; per l'UDR-patto Segni/liberali: 3 minuti; la rete: 3 minuti.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 464-B)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modificazioni introdotte dal Senato.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Saraceni.

LUIGI SARACENI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, anche questo provvedimento giunge per la seconda volta all'attenzione della Camera, essendo già

stato approvato in prima lettura il 1° ottobre 1996. Il Senato ha avuto bisogno di un po' di tempo di riflessione; altrettanto ha fatto la Camera quando il Senato gli ha inviato il testo: finalmente, siamo giunti in dirittura d'arrivo!

Si tratta di un provvedimento importante — come quello che abbiamo poc'anzi finito di discutere — perché è destinato anch'esso ad incidere su uno dei punti caldi e più sofferti, trattandosi di una tematica relativa al carcere, della questione giustizia. Più che alle modifiche sostanziali del regime carcerario o della pena, il provvedimento in esame incide sull'accesso alle misure alternative (quindi, in questo senso, è una modifica non tanto dell'ordinamento penitenziario, quanto del codice di procedura penale, in particolare dell'articolo 656).

Rimettendomi alla relazione scritta, mi soffermerò unicamente sui punti salienti del provvedimento, in particolare su quelli che hanno visto qualche rilevante modifica da parte del Senato della Repubblica.

Occorre partire dall'osservazione che ciò che si vuol fare è la possibilità di garantire l'accesso alle misure alternative al carcere (quindi, nei casi in cui si ritiene che quest'ultimo non sia necessario) previste dalla cosiddetta legge Gozzini senza passare appunto necessariamente dal carcere, ma accedendovi direttamente. Mi sembra che non sia un buono sistema quello che soltanto *ex post*, dopo aver sofferto il carcere, porta ad accertare che non era necessario! Nell'attuale ordinamento la possibilità di accedere alle misure alternative al carcere è già prevista; tuttavia, essa è legata soltanto ad una condizione che, pur essendo estremamente facile da realizzarsi, a volte non si verifica. Mi spiego: attualmente si può evitare di finire immediatamente in carcere, in attesa che il tribunale di sorveglianza decida in ordine alla misura di sorveglianza, solo se si presenta l'istanza di sospensione della pena e di applicazione della misura alternativa al momento giusto, cioè cogliendo il momento propizio tra il passaggio in giudicato della sentenza

e l'ordine di esecuzione o l'esecuzione dell'ordine di carcerazione (se così si vuol dire).

Credo che presentare un'istanza di questo genere non dovrebbe essere una cosa difficile. Perché invece accade spesso che tale istanza non venga presentata e che si finisca in carcere, salvo poi sentirsi dire che si sarebbe meritato una misura alternativa? Occorre precisare che stiamo parlando di una pena breve perché le misure alternative riguardano pene che non superano i tre anni di reclusione. Nella pratica spesso sono applicate a pene brevissime o a residui di pene che magari si devono scontare dopo tantissimi anni dal fatto o dal passaggio in giudicato della sentenza.

Perché accade ciò? Perché non tutti gli « utenti » — chiamiamoli così — del sistema giustizia che sono destinati al carcere hanno le possibilità culturali, sociali ed economiche per sapere quale sia il momento appropriato in cui presentare quell'istanza. Può apparire paradossale, ma le cose stanno proprio così! Questa fascia di utenti — sono proprio quelli che sovrappollano le carceri con un *turn over*, ciascuno di breve durata, che è tuttavia in grado di creare difficoltà anche nel funzionamento carcerario, oltre al sovrappollamento irrazionale delle carceri — crea difficoltà al funzionamento del sistema complessivo del carcere che, se è vero che sia destinato ad una funzione rieducativa, è altrettanto vero che l'assolvimento di tale funzione in una situazione di tale irrazionale disordine riesce più difficile.

La modifica nasce — bisogna darne atto — dalla sensibilità di un collega dell'opposizione che non avendo però grande fiducia nella maggioranza, nella ispirazione libertaria o garantista della maggioranza, era stato un po' timido nella proposta. Con il lavoro corale che si è svolto in Commissione con l'apporto di tutti, l'originaria proposta è stata allargata ed ha assunto dimensioni notevoli.

La Camera aveva approvato un sistema di automatismo in base al quale, per le pene astrattamente riconducibili ai benefici della legge Gozzini, automaticamente,

appunto, l'organo dell'esecuzione, cioè il pubblico ministero, investiva il tribunale di sorveglianza, e solo dopo la decisione di quest'ultimo si scioglieva il nodo se bisognasse eseguire la pena del carcere o applicare la misura alternativa. A questo automatismo radicale, completo, preventivo il Senato ha apportato una modifica, ritenendo indispensabile che ci fosse una domanda dell'interessato, un'istanza documentata, che potesse portare alla cognizione del tribunale di sorveglianza gli elementi necessari per decidere circa l'applicabilità della misura alternativa.

Questo problema era stato esaminato dalla Camera e si era ritenuto che a questa necessaria informazione da parte dei giudici si potesse pervenire attraverso l'attività di impulso d'ufficio da parte dei giudici stessi. Il Senato, tuttavia, è stato di diverso avviso ed ha stabilito che una domanda è necessaria; ha inoltre conservato il sistema di prevenzioni, direi inutili, della misura alternativa, prevedendo che l'ordine di carcerazione e un provvedimento di sospensione dell'ordine di carcerazione, sempre per le pene non superiori a tre anni, vada preventivamente « consegnato » — è questo il termine della norma alla nostra attenzione — all'interessato, il quale ha trenta giorni di tempo per proporre la domanda documentata a seguito della quale resta sospeso l'ordine di esecuzione e si avvia il procedimento di sorveglianza.

La modifica del Senato è stata oggetto di attenzione in Commissione. È stata infatti avanzata la preoccupazione che con questo sistema, che implica comunque una domanda, si potesse riprodurre e perpetuare quell'effetto iniquo per il quale chi non è nelle condizioni economiche, sociali e culturali per presentare questa semplice domanda finisce in carcere, mentre chi si trova in quelle condizioni lo evita. Per superare l'iniquità del sistema, che non è tollerabile e su cui tutti convenivano, in verità era stato presentato un emendamento che tendeva ad una interpretazione autentica del termine ed esplicitava che la consegna dovesse avvenire mediante notifica « nelle mani del