

per un suo ampliamento, per poter procedere sulla strada di quelle esperienze interdisciplinari che, ad esempio, il gruppo dei democratici di sinistra-l'Ulivo ha trasfuso anche in altro campo, nella richiesta di istituzione di scuole di formazione comune per magistrati e avvocati. È cosa diversa, ma confluisce per soddisfare una domanda che è sostanzialmente la stessa esigenza che i costituenti ponevano a base della scrittura dell'articolo 106 della Costituzione.

Quindi, non una separatezza continua, non un isolamento delle rispettive esperienze, ma un intreccio il più possibile progressivo, attivo, concreto, corretto, collegato ai propri saperi, non soltanto quindi alle proprie esperienze, alle proprie tecniche, nella ricerca della certezza del diritto. Se c'è infatti un luogo nel quale il problema della certezza del diritto trova il suo momento di verifica reale, questo è quello della Corte suprema di cassazione, fin quando avremo un giudice di legittimità e — quali che siano i venti improvvisi che si soffiano, come accade in questi tempi, intorno al contingente — un giudice di legittimità ci sarà sempre, perché c'è in ogni paese che voglia istituire il principio della regola, il principio del controllo nei confronti della giurisdizione di merito.

Quindi una legge va fatta, e va fatta responsabilmente: non deve contenere in sé i germi di un'ipotesi di incostituzionalità o di una difficoltà interpretativa né deve segnare un eventuale ritorno ad impostazioni di tipo corporativo. Deve essere una legge di omaggio — non formale, ma sostanziale — all'articolo 106 della Costituzione.

Ho ascoltato con molta attenzione la relazione — perplessa ma lucida — dell'illustre collega onorevole Parrelli, che peraltro ha portato qui in aula non tanto la voce della sua interpretazione quanto la prospettiva indicata dalla Commissione giustizia, attraverso un testo in cui si pone in termini problematici la questione dei commi 3 e 4 dell'articolo 2.

Certo, è sempre suggestivo il richiamo a far presto, a non inserirci nell'altalena

del bicameralismo imperfetto (che ormai rimarrà, a causa delle deliberazioni non assunte dalla Commissione bicamerale), ma ciò non deve produrre conseguenze negative: elementi di disparità di trattamento o elementi di incostituzionalità. Addirittura la Commissione affari costituzionali segnala nel suo parere che elementi di incostituzionalità sarebbero annidati in altre misure: non so se tutte queste ipotesi si trasformeranno in emendamenti, ma se così fosse noi dovremmo andare oltre nella discussione.

Il principio da cui prende le mosse questa legge mi pare insuperabile: l'integrazione perfetta tra funzioni, preparazione e sapere; l'esclusione della riserva di concorso, in virtù della quale talune funzioni devono essere affidate alla carriera. Qui forse potranno sorgere problemi di compatibilità con l'ordinamento generale, ma penso che siano stati risolti nei lavori preparatori. Forse sarà insufficiente il semplice riferimento alla quota di collegio prevista per questi nuovi giudici, per gli avvocati ed i professori che entrano nei collegi. Forse, poi, in sede attuativa occorrerà lavorare intorno ai problemi di compatibilità: non soltanto su quelli di trattamento economico, sui quali si è espressa la Commissione bilancio.

Si potrà valutare l'ipotesi del blocco delle funzioni direttive all'interno del collegio, che ha giustificazioni su cui la stessa relazione ha concordato, ma che devono essere ben chiarite ed offerte alla piena conoscenza dell'aula; altrimenti, potrebbe apparire come una gabbia per bloccare l'accesso reale delle forze che dovranno essere richieste dal Consiglio superiore della magistratura, proprio nel momento in cui si vuole aprire una porta.

Non essendo prevista alcuna forma di consultazione con gli organismi di rappresentanza universitaria né di rappresentanza forense, dovrebbe prevalere il principio del collegamento con il Consiglio superiore, sia perché lo prevede la Costituzione — all'articolo 106 — sia perché in quella sede sono esattamente rappresentate, nei giudici e nei laici, le componenti che possono garantire l'elemento di ve-

rifica della correttezza delle designazioni effettuate dallo stesso Consiglio. Quindi non nasce niente che non sia riconducibile all'organo di autogoverno.

Sono aspetti che i colleghi devono conoscere per poter votare con tranquillità e serenità il testo del Senato o modificarlo secondo quanto propone la Commissione giustizia.

Non mi pare che in questo momento si possa, nella trasparenza e nella libertà del dibattito, fissare un ancoraggio assoluto, soprattutto a fronte di una modestia di intervento nel dibattito, a parte la qualità degli interventi che si sono succeduti e che verranno svolti.

Dunque i primi principi vengono rispettati. Cosa ha fatto il Senato? Nella dizione che al relatore appare sufficiente ed ottimale, quella dell'articolo 106 della Costituzione, che fa riferimento ai meriti insigni, come coefficiente primario, e al trascorrere del tempo — i dieci o i quindici anni —, come coefficiente temporale di verifica, il Senato si è preoccupato di andare oltre.

L'analisi storico-costituzionale che leggiamo nella relazione offre la misura della pregnanza del riferimento ai meriti insigni, non solo con il richiamo fatto alla vicenda di Lodovico Mortara, ma anche rispetto ad una dizione che non è retorica, ma è scientifica e si ritrova, per esempio, in tutte le verifiche che portano all'attribuzione della laurea *ad honorem* o al riconoscimento della qualifica di professore emerito o, in altri campi nei quali è previsto l'accesso per concorso, producono lo scavalco della norma rigida del concorso stesso e del rapporto di pubblica dipendenza.

In questo senso sono d'accordo che una lettura semplice e non scomposta (all'interno delle frasi) della norma dell'articolo 106 avrebbe potuto essere sufficiente. Sarebbe stata poi la giurisprudenza del Consiglio superiore della magistratura a portare ad una verifica sul campo della correttezza dell'applicazione di quanto aveva voluto il legislatore costituzionale.

Il Senato, invece, si è fatto carico — ed è comprensibile che se ne sia fatto carico, credo sulla scorta del disegno di legge di iniziativa governativa — di specificare ulteriormente e all'articolo 2, che originalmente era intitolato «Requisiti per la nomina» ha aggiunto «ed elementi di specifica rilevanza».

Il punto che viene posto in forma drastica dal testo della Commissione, che è identico a quello del Governo, tranne che per questa parte che prevede la soppressione sia del comma 3 sia del comma 4, credo sia quello di verificare se all'interno di queste specificazioni si produca effettivamente una disparità di trattamento nei confronti delle categorie di pari merito insigne, ed il merito insigne non è specificato, se non in relazione a quello che significa e deve significare, ma non come riferimento a coefficienti particolari.

Il quesito che dunque dovrà sciogliere, attraverso una discussione trasparente, questa Assemblea, con riferimento al testo approvato dal Senato, e magari con una più penetrante chiarificazione delle ragioni che hanno portato l'altro ramo del Parlamento all'adozione di questo testo, concerne il comma 3. Si tratta infatti di vedere se sia sufficiente o meno il comma 2 che è — esso sì — direttamente applicativo di una norma costituzionale. Potremmo infatti definire il comma 2 dell'articolo 2 una forma esegetica della norma costituzionale, e penso che ciò possa valere quando si tratta non di disegni di legge *ex novo* ma di disegni di legge applicativi di una norma costituzionale; è un po' quello che sta avvenendo con l'articolo 68 della Costituzione, già modificato da una legge costituzionale. Dunque, il campo in cui si deve esercitare l'autonoma legislazione dell'Assemblea è delimitato.

Mentre il comma 2, oltre a far riferimento ai requisiti di cui al comma 1, che sono requisiti di carattere formale, specifica la particolarità rispetto all'articolo 106 dei «meriti scientifici o per la ricchezza dell'esperienza professionale»... Non credo che l'onorevole Marotta, con

riferimento alla parte relativa al trattamento economico, abbia dato una interpretazione particolare all'espressione « ricchezza dell'esperienza professionale » anche perché non penso che sia stato colpito dal comma 2!

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Non è nel senso monetario.

RAFFAELE MAROTTA. È una battuta questa ?

VINCENZO SINISCALCHI. Non è stata fiscale la valutazione. Diciamo questo perché si tratta di professioni che, sia pure modestamente, esercitiamo ancorché interrompendole per questa nobile attività! Si capisce che è stata una battuta, e come potrebbe essere altrimenti ?!

Forse sarebbe stato meglio parlare di vastità dell'esperienza professionale, anche perché questa distinzione di esperienze professionali tra « ricchi » e « poveri » potrebbe prestarsi a delle singolarità.

Ricordo che i nostri primi apprendimenti in campo professionale sono stati quelli degli studi universitari, della dottrina e della giurisprudenza ma anche quelli delle allegazioni che in campo sia penale sia civile rappresentavano uno sforzo del professionista forense di tradurre per iscritto il massimo della sua conoscenza e della sua interpretazione del caso singolo.

Credo che, con l'espressione « ricchezza dell'esperienza professionale », si debba intendere non il riferimento all'avvocato tradizionale che parla, che interviene, che difende l'interesse di una parte, ma all'avvocato che produce dialettica di conoscenza delle leggi e di interpretazione delle leggi. Quante volte abbiamo letto, trasfuse proprio nelle sentenze della Corte di cassazione, interpretazioni innovative offerte da motivi di ricorso, e che non sono certo pubblicazioni scientifiche o universitarie anche se spesso esprimono, partendo dal caso concreto, la possibilità di una interpretazione piena ? Certamente ciò fa parte « della ricchezza dell'esperienza professionale ».

Il problema che è stato posto (e che è anche quello del contributo di un'elevata qualificazione professionale già previsto nel comma 2) è quello della rilevanza o meno dell'ulteriore specificazione di cui al comma 3.

Penso che non vi siano grosse questioni circa la lettera *a*) del comma 3, che fa riferimento: all'« esercizio dell'attività forense da parte di professore di università... ». A tale riguardo ritengo che ci si voglia riferire a professore di università in materie giuridiche, perché si può dare benissimo il caso di un professore di università che consegua successivamente la laurea in giurisprudenza e che possa poi accedere presso le giurisdizioni superiori.

L'espressione « in materie giuridiche », infatti, è prevista nella lettera *b*) ma non nella lettera *a*), dove quindi è forse opportuno specificarla. Si tratta comunque di un fatto, ritengo, di mero coordinamento e di mera precisazione formale. Anzi, onorevole presidente Pisapia, è reso ancora più necessario proprio dalla specificazione contenuta alla lettera *b*).

PRESIDENTE. Onorevole Siniscalchi, il tempo a sua disposizione sta per finire.

VINCENZO SINISCALCHI. I problemi sono invece posti dalla lettera *b*) e dalla lettera *c*) e possono essere riassunti nel seguente quesito: questi due diversi coefficienti, quello della lettera *b*), che sostanzialmente sembrerebbe privilegiare all'interno della categoria degli insegnanti di materie giuridiche non il merito distinto, non il merito scientifico, ma solamente il decorrere del tempo per dieci anni, e quello della lettera *c*), nel momento in cui parla dell'esercizio di funzioni giudiziarie per un periodo non inferiore a dieci anni, in che termini si pongono nei confronti della legge ordinamentale che prevede un certo decorso del tempo per il percorso della carriera? Forse il contenuto di queste due lettere deve essere meglio chiarito nel corso del dibattito per evitare che la preoccupazione espressa dalla Commissione giustizia, nel momento in

cui ha proposto la soppressione di questo testo per quanto attiene a tale parte, sia condivisibile sotto il profilo della istituzione non di un coefficiente in più, ma di categorie di privilegio rispetto a quelle stabilite dall'articolo 106 della Costituzione. Infatti, sarebbe privilegiato il semplice svolgimento dell'insegnamento per un periodo non inferiore a dieci anni, nonché il pregresso esercizio delle funzioni giudiziarie per un periodo non inferiore a dieci anni.

C'è un inserimento della magistratura, ed è comprensibile...

RAFFAELE MAROTTA. È sempre avvocato.

VINCENZO SINISCALCHI. No, l'esercizio delle funzioni giudiziarie è un punto delicato.

PRESIDENTE. Dovrebbe concludere, onorevole Siniscalchi.

VINCENZO SINISCALCHI. Concludo rapidamente, ma vorrei offrire la misura e sottolineare la delicatezza del punto.

La questione è posta dalla dizione « per un periodo non inferiore a dieci anni ». Bisogna chiedersi, infatti, in che termini si ponga la lettera c) del comma 3 rispetto allo svolgimento ed al decorso della carriera; lo stesso dicasi per il comma 4, che però è semplicemente una ulteriore specificazione.

Credo, quindi, che vada difeso il lavoro fatto e che questo vada portato avanti. Ritengo, inoltre, che il dibattito che si svolgerà nel momento in cui si arriverà al voto potrà fugare questi dubbi e le perplessità che pure ha posto con molta trasparenza l'onorevole relatore, non soltanto con il pensiero che si possa ritardare il varo di una legge che è già tanto in ritardo sul binario legislativo, ma con lo scopo e l'aspirazione a fare una legge tranquilla, serena e realmente applicativa di una norma costituzionale; una legge che contribuisca anch'essa a fissare un primo importante punto nella soluzione,

in modo concorde tra varie categorie di operatori del diritto, dei problemi della giustizia nel nostro paese.

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

ARMANDO VENETO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor sottosegretario, voglio porre l'attenzione su un dato che a me pare rilevante rispetto al testo della legge che ci apprestiamo a discutere. Questa non rappresenta soltanto un adempimento costituzionale realizzato dopo cinquant'anni, perché ciò appartiene al mondo della politica ed è giusto sottolineare che dopo cinquant'anni si giunge finalmente all'attuazione del punto 3 dell'articolo 106 della Costituzione, ma a me pare che il profilo politico di maggior rilievo da porre all'attenzione dell'Assemblea sia costituito dalla circostanza che finalmente entra all'interno della magistratura di legittimità un mondo che, per esserne stato escluso, non aveva potuto dare proprio alla magistratura di legittimità del nostro paese una serie di apporti scientifici ed anche pragmatici che abbiamo avvertito mancanti in questo periodo.

Certamente dall'applicazione di questa norma sarà accentuata la spinta verso uno *ius dicere* più concretamente legato alle esigenze dello sviluppo della dottrina perché la giurisprudenza del nostro paese colga i passaggi di maggior rilievo che la dottrina stessa ed anche la fase di merito possono portare. Credo che così sarà ridotto il rischio del doppio binario che stiamo vivendo. Se cito la sentenza Marino e poi ne cito altre, mi accorgo chiaramente che la scientificità vale per alcuni casi ma non vale per altri.

Questa evoluzione, che credo possa essere il frutto più significativo dell'applicazione dell'articolo 106, deriverà dalle esperienze maturate nel giudizio da tutte le parti e non soltanto da alcune di esse.

Accanto a questo rilievo, credo che l'altro e più significativo aspetto di carattere politico possa nascere dalla consta-

tazione che si bloccherà il processo sottile, forse anche demoniaco, di delegittimazione del supremo collegio che abbiamo vissuto in questi anni. Il rilancio e la rivisitazione della Cassazione attraverso questa nuova linfa penso possa bloccare i monitoraggi, i giudizi sui giudizi, la pretesa di piegare la Cassazione alle contingenti esigenze delle lotte, alle varie mafie, ai malaffari, ai delitti, il tentativo cioè di eliminare l'ostacolo che essa frapponeva alla realizzazione di una giustizia legata ad un sostanzialismo che aborrisce la dottrina, il privilegio della legittimità, per far scadere la Corte di cassazione a momento di giurisdizione di merito di terzo grado.

Tutto questo sarà frenato e limitato. Mi permetto di segnalare l'importanza della norma che non solo copre un vuoto, ma apre spazi nuovi alla ricerca di un recupero della dignità della dottrina e della giurisprudenza più alte all'interno del nostro sistema, il quale deve sì giungere a risultati sostanziali, ma attraverso il quotidiano, costante rispetto dei principi che non appartengono alla cronaca dei nostri giorni ma hanno fatto e faranno la storia del nostro paese.

Ciò posto, i problemi tecnici che la normativa propone possono essere compendati in quegli aspetti segnalati fin qui, rispetto ai quali mi pare molto corretto ritenere che debba essere la Camera, con gli interventi dei suoi componenti più avvertiti in subietta materia che vogliono dare il loro contributo, a dirimere i dubbi e le perplessità che per la verità provengono dal comma 3 dell'articolo 2, ma che a mio parere discendono ancor più e meglio dal comma 4 dello stesso articolo, di cui si è chiesta l'abrogazione ma del quale fin qui non si è parlato sufficientemente, per avere un parametro di valutazione che rifluisce sull'esame che deve essere compiuto del comma 3 e che dirige la mia opinione in modo preferenziale verso l'ipotesi della soppressione, ancorché essa sia frenata dalla legittima, fondante e significativa necessità di non

perdere molto tempo e di rimandare, con l'ennesimo rinvio al Senato, l'applicazione della norma.

Voglio sottolineare che aver inserito al comma 4 dell'articolo 2 l'indicazione secondo cui coloro i quali possiedono gli stessi requisiti di specifica rilevanza di cui al comma 3 debbono essere nominati in relazione all'anzianità nel ruolo dei docenti universitari, o all'anzianità nell'iscrizione agli albi speciali per le giurisdizioni superiori, priva il Consiglio superiore della magistratura, in prima battuta, ed il Capo dello Stato, poi, di un potere ad essi assegnato in modo esclusivo dalla Corte costituzionale, il potere della discrezionalità assoluta. Quando, di fronte a due soggetti dotati di titoli della stessa rilevanza, il Consiglio superiore della magistratura non potrà operare una scelta, ma sarà costretto ad indicare colui il quale avrà maggiore anzianità, la norma per un verso apparirà, per ciò stesso, incostituzionale e per altro verso potrà prestarsi a marchingegni che non tengono conto proprio di quei meriti insigni che, nella loro formulazione e struttura letteraria e lessicale, ma anche contenutistica, implicano il massimo di discrezionalità funzionale nella scelta del migliore dei magistrati possibile per essere adibito a quelle funzioni.

In base al comma 4 dell'articolo 2, la metodologia da seguire risulta « bloccata », nel senso che, per giungere alla conclusione, occorre tener conto di determinati limiti.

Non credo infatti che la previsione del comma 3 fughi le preoccupazioni espresse dall'onorevole Parrelli perché, a mio parere, gli elementi di specifica rilevanza devono essere considerati in sé rispetto al candidato ma non possono costituire graduatoria. In presenza dell'articolo 4, quindi in sinergia, come ha osservato il relatore, il pericolo di un'interpretazione in senso distorsivo appare evidente.

Mi avvio alla conclusione del mio intervento affinché i colleghi che leggeranno il resoconto stenografico conoscano in termini essenziali il parere di ciascuno di noi. Per la verità, ero personalmente

molto interessato alla possibilità che la norma potesse essere attuata, ma le perplessità espresse in rapporto al contenuto del comma 4 dell'articolo 2 mi inducono ad auspicare una più accorta ed acuta riflessione anche attraverso il confronto parlamentare, che è uno degli elementi attraverso i quali si realizza l'interpretazione della norma. Occorre riflettere sulla necessità che, nell'ambito della chiamata, la discrezionalità sia legata proprio a quei meriti insigni dei quali unici giudici possono essere il Consiglio superiore della magistratura ed il Capo dello Stato, senza che vi siano metodiche o strumentalità idonee ad indicare il merito insigne in luogo di chi dello stesso merito insigne è unico ed esclusivo giudice. Se il dibattito che si svolgerà sui punti specifici della norma o sull'intero impianto legislativo in esame darà netta l'indicazione della massima apertura verso la discrezionalità nella individuazione del merito insigne, allora la norma potrebbe rimanere così com'è; se vi fosse, invece, soltanto un dubbio, sarebbe opportuno che la norma emendata ritornasse al Senato perché non vi sia alcuno spazio nel quale la preoccupazione che ho espresso — relativa ad una limitazione di questa piena discrezionalità — possa trovare realizzazione.

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

**GIULIANO PISAPIA.** Signor Presidente, rappresentante del Governo, colleghe e colleghi, il provvedimento al nostro esame dà finalmente attuazione alla disposizione dell'articolo 106 della Costituzione ad oltre cinquant'anni dalla sua entrata in vigore. È una disposizione che prevede — com'è noto — che su designazione del CSM possano essere chiamati all'ufficio di consigliere di Cassazione, per meriti insigni, avvocati con almeno quindici anni di esercizio della professione e professori ordinari di università in materie giuridiche.

Lo scopo della norma è emerso chiaramente dal dibattito, ed è quello di consentire alla giurisdizione di legittimità

di avvalersi del contributo professionale e culturale del mondo scientifico e dell'avvocatura, mantenendo peraltro fermo il principio in virtù del quale l'accesso alla magistratura avviene di norma per concorso.

La soluzione adottata dal disegno di legge, già approvato dal Senato, non è quindi quella di creare un apposito ruolo di magistrati laici in soprannumero rispetto a quelli togati, bensì di considerare i magistrati nominati per meriti insigni facenti parte a tutti gli effetti dell'organico della magistratura. Si tratta di una soluzione pienamente coerente con il dettato costituzionale e con la *ratio* dell'istituto; *ratio* che — com'è stato evidenziato dall'unanime dottrina, oltre che dalla puntuale, colta ed approfondita relazione dell'onorevole Parrelli, che intendo qui ringraziare anche per il significativo richiamo ad un insigne giurista come Ludovico Mortara — non è quella di creare un'ulteriore ipotesi di nomina di magistrati onorari, bensì quella di introdurre una specifica modalità di reclutamento dei magistrati ordinari limitata all'esercizio delle funzioni giudicanti di legittimità, in deroga al principio del pubblico concorso. Deroga giustificata dall'opportunità che la giurisdizione di legittimità possa avvalersi del contributo della migliore dottrina giuridica, nonché dell'esperienza di chi è quotidianamente impegnato nelle aule di giustizia a difesa non soltanto degli imputati o delle vittime dei reati, ma anche e soprattutto delle garanzie di un giusto processo e delle regole tese a garantire che il processo sia realmente giusto. Un'opportunità particolarmente avvertita in considerazione della posizione preminente che nel nostro ordinamento spetta alla Corte di cassazione e che si sostanzia nella funzione, attribuita al supremo collegio dall'articolo 65 dell'ordinamento giudiziario, di garantire l'esatta interpretazione e l'uniforme applicazione della legge e l'unità del diritto oggettivo nazionale e dunque, in sostanza, di elaborare, tramite la propria giurisprudenza,

denza, il diritto vivente, il diritto cioè che viene concretamente e quotidianamente applicato nelle aule giudiziarie.

Chiunque abbia un minimo di dimestichezza con il mondo del diritto conosce la straordinaria importanza che assumono le massime della suprema Corte. Appare evidente come a tale delicatissima funzione sia opportuno che vengano chiamati giudici che rappresentino tutte le componenti dell'esperienza e della cultura giuridica; non soltanto quindi della magistratura professionale, ma anche della dottrina con il suo contributo scientifico e della avvocatura con il suo insostituibile patrimonio di esperienza quotidiana. Ciò al fine di consentire l'utilizzazione di un prezioso contributo che altrimenti rischierebbe di andare disperso. E ciò altresì al fine di evitare i rischi derivanti da un'eccessiva separatezza dell'ordine giudiziario: di ciò è pienamente e lucidamente consapevole la stessa magistratura togata, come si evince dal parere espresso dal Consiglio superiore della magistratura sul disegno di legge che stiamo esaminando.

L'attuazione dell'ultimo comma dell'articolo 106 della Costituzione completa, dunque, seppur con cinquant'anni di ritardo, il quadro delineato dal legislatore costituente. Da un lato il principio è che i magistrati siano nominati per pubblico concorso a garanzia dell'indipendenza dell'organismo giudiziario e della preparazione tecnica dei suoi membri, dall'altro tale principio, al fine di prevenire il formarsi di un corpo separato dal resto della società, viene temperato dalla possibilità di nominare magistrati onorari, dall'espressa previsione della partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia — ricordo solo la composizione delle corti d'assise e delle corti d'appello — e dalla possibilità, che oggi stiamo esaminando, di nomina di insigni giuristi, limitatamente alla funzione giudicante di legittimità.

Sui temi che hanno visto posizioni diverse anche nel dibattito che si è svolto in data odierna, cioè quelli relativi alla soppressione proposta dalla Commissione giustizia del comma 3 dell'articolo 2,

credo sia opportuna una ulteriore riflessione sia nel Comitato dei nove, sia in un'aula più piena, o meno vuota, anche perché l'Assemblea è sovrana. Ricordo semplicemente che, rispetto al disegno di legge del Governo, il Senato ha fatto un passo avanti, eliminando quanto meno quei titoli di preferenza che avrebbero creato una disparità di trattamento rispetto all'avvocatura.

Per concludere, credo che si possa ampiamente riconoscere che finalmente si arriva non solo alla conclusione di un percorso che molti attendevano da oltre cinquant'anni, ma che si sta facendo un ulteriore passo verso un'amministrazione della giustizia più attenta alle richieste della società, un'amministrazione della giustizia che dia piena attuazione delle norme costituzionali in virtù delle quali la magistratura togata potrà e dovrà contare sull'apporto e sulla collaborazione delle altre componenti della cultura giuridica, con l'obiettivo di arrivare ad una giustizia sempre più vicina all'interesse e alle esigenze dei cittadini.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore  
e del Governo — A.C. 3467)**

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

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Presidente, rinuncio alla replica, preferendo intervenire nel corso dell'esame dell'articolo, perché mi sembra che siamo ai prolegomeni del dibattito, peraltro intellettualmente elevati, ma fisicamente e numericamente men che modesti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, onorevoli deputati, ritengo doveroso inter-

venire in questo momento perché, come è stato ricordato dal relatore, onorevole Parrelli, nonostante l'esiguità dei numeri, la qualità del dibattito su un provvedimento al quale si annette così grande importanza è stata di estremo valore.

Sono state poste questioni che debbono essere risolte nel corso della discussione dall'Assemblea. Voglio tuttavia dire che condivido le osservazioni espresse sia dal relatore — mi associo anch'io nel ritenere valida la relazione presentata — sia dall'onorevole Marotta in ordine alle obiezioni manifestate dalla I Commissione affari costituzionali; le condivido pienamente e quindi non aggiungo nulla. Questo ci consente di semplificare molto l'esame del provvedimento ed i possibili problemi.

Ricordo anch'io che l'articolo 106 della Costituzione prevede, al terzo comma, la possibilità di chiamare, su designazione del Consiglio superiore della magistratura, all'ufficio di consigliere di Cassazione per meriti insigni professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati che abbiano quindici anni di esercizio e siano iscritti negli albi speciali per le giurisdizioni superiori.

La norma costituzionale — è stato ricordato da tutti — purtroppo è rimasta priva di applicazione nei cinquant'anni di vita della Repubblica, in quanto il legislatore non ha mai provveduto ad approvare le disposizioni necessarie all'attuazione del precetto costituzionale benché, come è stato ricordato, si trattasse di norma precettiva. Ci dovremmo forse domandare perché per cinquant'anni non sia stato applicato l'articolo 106, nonostante le richieste — numerose e ripetute, come ha ricordato l'onorevole Siniscalchi — da parte dell'avvocatura, delle camere penali, degli organismi forensi. Come mai per cinquant'anni quella disposizione non è stata applicata? Questa non è una domanda retorica, ma credo che forse tutti nella nostra mente abbiamo la risposta. È una questione grave che solo oggi arriviamo ad affrontare in maniera forse definitiva. Si tratta cioè di uno dei tanti casi in cui un principio, addirittura co-

stituzionale, di grande valore è rimasto del tutto inattuato, il che ha determinato, in questo come in altri casi, uno squilibrio dell'assetto complessivo della Costituzione materiale.

Il precetto dell'articolo 106 della Costituzione è, infatti, solo apparentemente una disposizione minore, in quanto rappresenta invece un complemento essenziale del sistema della magistratura delineato dal costituente. Ricordo, innanzi tutto a me stesso, il richiamo costante, che si aggiunge a quelli che abbiamo rammentato prima, del professor Italo Mereu, sulla enorme caratura di questa autentica riforma.

La nomina per meriti insigni di avvocati e professori universitari all'alto ufficio di consigliere di Cassazione rappresenta, infatti, un forte elemento di connessione tra la giurisdizione e la società civile. Il contributo culturale, scientifico, di esperienza di soggetti estranei alla giurisdizione è da un lato una linfa vitale per il massimo organo della giurisdizione (condivido gli apprezzamenti su di esso, anche per il valore che la Cassazione nel nostro sistema ha o deve mantenere) e, dall'altro, è un forte antidoto contro ogni pericolo di corporativismo. Sono convinto che, se il legislatore avesse provveduto per tempo all'attuazione dell'articolo 106 della Costituzione, molte delle polemiche degli ultimi anni sulla giustizia sarebbero state, se non evitate, almeno contenute. Oggi finalmente siamo ad un passo dalla realizzazione di quell'obiettivo. Il disegno di legge, presentato dal Governo nel settembre del 1996, pochi mesi dopo il suo insediamento (lo ricordo per indicare una linea culturale nell'azione del Governo), è stato licenziato dal Senato oltre un anno fa, nel marzo 1997. Sottolineo questo aspetto per rilevare che rinviare il testo al Senato, dopo tutto questo tempo, porrebbe qualche problema, come ha ricordato l'onorevole Marotta.

Il Senato ha introdotto alcune modifiche rispetto al testo del Governo, pur lasciandone sostanzialmente inalterato l'impianto. Il provvedimento prevede (lo ricordo per dialogare innanzitutto con il

relatore, che ha la massima responsabilità nel condurre in porto questa vicenda), all'articolo 1, la designazione per meriti insigni all'ufficio di consigliere di Cassazione di avvocati e professori universitari in numero non superiore ad un decimo dell'organico della Corte di cassazione, con la riserva di un quarto dei posti messi a concorso annualmente. Il procedimento prevede una segnalazione da parte degli organismi universitari e forensi e la designazione da parte del CSM.

L'articolo 2 disciplina i requisiti per la nomina e fornisce anche una specificazione della locuzione « meriti insigni » usata dal costituente, esplicandola con il riferimento a « particolari meriti scientifici » o alla « ricchezza dell'esperienza professionale », che facciano ritenere che il designando « possa apportare alla giurisdizione di legittimità un contributo di elevata qualificazione professionale ». Fin qui siamo d'accordo, si tratta certamente di un arricchimento della disposizione costituzionale sul quale vi è ampio consenso.

Perplessità sono sorte, invece, in sede di Commissione giustizia, con riferimento agli elementi di specifica rilevanza previsti dal comma 3 dell'articolo 2: ciò, però, mi permetto di dire, non inficia minimamente il comma 2. Sul punto, la Commissione ha approvato un emendamento soppressivo del relatore. Ebbene, pur condividendo in parte le ragioni che hanno indotto la Commissione ad approvare la modifica proposta dal relatore, non posso però non manifestare preoccupazione per l'ulteriore rinvio che, in caso di conferma da parte dell'Assemblea del testo licenziato dalla Commissione, dovrà subire l'approvazione della legge. Tutti noi conosciamo i tempi dei lavori parlamentari: questo disegno di legge di pochi articoli, i cui contenuti sono condivisi praticamente da tutte le forze politiche, arriva all'esame di quest'Assemblea dopo quasi due anni dalla sua presentazione, come ho già ricordato, ed una terza lettura da parte del Senato rischia di protrarre troppo a lungo l'approvazione della legge. Certo — è stato detto — questo non è un argo-

mento sufficiente, ma poi entrerò nel merito delle obiezioni. Sono convinto, comunque, che non valga l'argomento secondo cui, avendo pazientato per cinquant'anni, si può ulteriormente aspettare ancora un po': anche perché, come ha detto l'onorevole Marotta, « del domani non v'è certezza »! Invito, allora, i parlamentari a svolgere la massima riflessione su tutto, anche su questo che non è un argomento di merito, ma che tuttavia deve essere valutato.

Nel merito della questione, ritengo che le osservazioni del relatore siano in parte condivisibili. In effetti, un'eccessiva specificazione dei contenuti del precetto costituzionale rischia di andare oltre e contro la volontà del costituente, e ciò a maggior ragione là dove gli elementi di specificazione siano assunti come titoli di preferenza.

Però la previsione contenuta nel testo licenziato dal Senato, con il riferimento ad elementi di specifica rilevanza, pur presentando alcuni margini di ambiguità, mi sembra possa essere oggetto di un'interpretazione diversa e costituzionalmente compatibile rispetto a quella proposta dal relatore.

È evidente, infatti, che la previsione di un titolo di preferenza per i professori universitari rispetto agli avvocati sarebbe in contrasto con la previsione costituzionale. Ma a mio avviso la lettera a) del comma 3 si presta anche, e forse più, ad un'interpretazione diversa, che credo dobbiamo sostenere, nel senso di prevedere non un titolo di preferenza ma un elemento di specifica rilevanza nel fatto di cumulare le due funzioni di professore universitario e di avvocato iscritto alle giurisdizioni superiori, quindi di cumulare i particolari meriti scientifici alla ricchezza dell'esperienza professionale. Il che determina, però, non la prevalenza della nomina del professore su quella dell'avvocato, ma semmai (questo vale in astratto, in quando la valutazione della sussistenza dei meriti insigni rimane riservata al CSM) la prevalenza del professore che sia anche avvocato sul professore che non abbia esercitato la professione.

Quanto al requisito della lettera *b*) del comma 3, può essere agevolmente spiegato con il fatto che per gli avvocati il requisito dell'iscrizione negli albi delle giurisdizioni superiori, previsto dalla Costituzione, limita l'accesso agli avvocati con almeno quindici anni di esercizio, mentre per i professori non vi sarebbe limite di età e di anzianità. Quanto al requisito della lettera *c*), se è vero, come acutamente osserva il relatore, che « non sempre il mero esercizio di funzioni giudiziarie è indice di preclare virtù tali da conferire meriti insigni o da concorrere alla loro fondazione », è anche vero che un'esperienza decennale come magistrato (onorario o ordinario, la norma non fa differenza su questo punto) può ben essere un elemento di specifica rilevanza ai fini della valutazione della ricchezza dell'esperienza professionale.

Solo l'onorevole Veneto ha accentrato la sua attenzione sul comma 4: non aggiungo niente di più, osservando che mi sembra una norma che non pone dei problemi costituzionali, perché credo che il Consiglio superiore della magistratura mai si avvarrà di quel comma che vale come una norma di chiusura, in qualche modo, perché per il resto come si fa a sostenere che esisterà una parità di meriti insigni? Questi ultimi non sono giudicabili quantitativamente, quindi è solo un'ipotesi di scuola quella che vi sia parità di meriti insigni per cui possa valere la norma per quanto riguarda l'anzianità.

Mi sembra, in conclusione, doveroso affidare queste considerazioni alla riflessione, fiducioso nel relatore e nell'aula: non so se saranno presentati emendamenti diretti a ripristinare il testo licenziato dal Senato; sento di esprimere l'auspicio del Governo a favore dell'immediata approvazione della legge, che costituirebbe, in questo momento, un segnale importante e fondamentale che si intende perseguire la via del cambiamento istituzionale senza timidezza attraverso l'attuazione di una norma di grande valore non solo simbolico ma profondo.

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

**Discussione del disegno di legge: S. 3019 – Rideterminazione del contingente dell'Arma dei carabinieri in servizio di vigilanza e scorta valori per conto della Banca d'Italia (approvato dalla IV Commissione permanente del Senato) (4712) (ore 12,55).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla IV Commissione permanente del Senato: Rideterminazione del contingente dell'Arma dei carabinieri in servizio di vigilanza e scorta valori per conto della Banca d'Italia.

**(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 4712)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito delle riunioni del 30 giugno e del 7 luglio 1998 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: 25 minuti;

tempo per il Governo: 25 minuti;

tempo per il gruppo misto: 35 minuti;

tempo per richiami al regolamento: 10 minuti;

tempo per interventi a titolo personale: 1 ora (con il limite massimo di 15 minuti per ciascun deputato);

tempo per i gruppi: 4 ore e 30 minuti.

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

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

Il tempo a disposizione dei gruppi è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 31 minuti;

forza Italia: 40 minuti;

alleanza nazionale: 40 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 36 minuti;

rifondazione comunista-progressisti: 30 minuti;

UDR: 33 minuti;

rinnovamento italiano: 30 minuti.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 4712)**

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Settimi.

**GINO SETTIMI, Relatore.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, interverrò molto brevemente per illustrare i contenuti del disegno di legge, rinviando gli approfondimenti alla relazione scritta e al dossier che accompagna il provvedimento.

Il disegno di legge, che è già stato approvato dal Senato, ha lo scopo di rideterminare il contingente dell'Arma dei carabinieri in servizio di vigilanza e scorta valori per conto della Banca d'Italia. Con questo disegno di legge, si propone di portare il contingente in parola a 2 mila unità dalle attuali 1.600. Il personale del contingente è collocato in sovrannumero

rispetto all'organico dell'Arma dei carabinieri ed i relativi oneri sono a totale carico della Banca d'Italia.

La motivazione dell'aumento del contingente risiede nell'estensione dei compiti affidati originariamente all'Arma, nell'aumento delle sedi della Banca d'Italia che debbono essere sorvegliate, nel potenziamento del presidio di alcune strutture, nell'aumento delle scorte ai trasporti valori nel territorio nazionale ed inoltre nella riduzione dell'orario di lavoro dei militari, passato dalle 42 ore settimanali del 1982, quando è stata approvata la tabella che ha determinato il contingente in essere, alle attuali 37 ore.

La tabella che è allegata all'articolo 1 del disegno di legge si allinea inoltre alle previsioni del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 198, che ha riordinato le carriere del personale non dirigente e non direttivo dell'Arma, innovando i relativi ruoli.

Il disegno di legge approda in quest'aula dopo un approfondito esame della Commissione, che ha svolto anche un'audizione del comandante generale dell'Arma dei carabinieri, i cui contenuti sono riportati nel dossier che accompagna il provvedimento.

In conclusione, vorrei raccomandare l'approvazione del provvedimento, per la delicatezza e per la importanza del servizio che svolge l'Arma dei carabinieri nell'attività di vigilanza, di sicurezza e di scorta ai trasporti valori della Banca d'Italia.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**MASSIMO BRUTTI, Sottosegretario di Stato per la difesa.** Anche il Governo sollecita una rapida, rapidissima approvazione di questo provvedimento. In realtà, per uno scopo come quello che il provvedimento si prefigge, in un ordinamento capace di funzionare un po' meglio, non credo sarebbe necessaria una legge. Ma tant'è, la legge ci vuole e approviamola al più presto.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Gnaga. Ne ha facoltà.

SIMONE GNAGA. Nel mio piccolo, accetto subito la sollecitazione da parte del Governo. Sono pienamente concorde: è opinione di molti, dello stesso relatore e di molti esponenti della maggioranza e dell'opposizione, che forse un provvedimento di legge per un argomento del genere è qualcosa di eccessivo, non certo perché non sia altamente prestigioso il rapporto reciproco tra l'Arma dei carabinieri e la Banca d'Italia. Però è anche vero che in questo caso un procedimento legislativo è qualcosa di troppo: si sarebbe potuto benissimo intervenire — come il Governo ha fatto in altri settori — attraverso strumenti diversi.

In se stesso il provvedimento è necessario, sia perché prevede una variazione dell'orario settimanale (da 42 a 37 ore) sia per la presenza di nuove strutture. Conseguentemente si richiede un ampliamento dell'organico. Fra l'altro, questi duemila appartenenti all'Arma in realtà non fanno parte dell'organico dei carabinieri: sono dati che emergono sia dal testo della legge del 26 gennaio 1982 (articolo 3) sia dagli stessi dubbi contenuti nei pareri (pur favorevoli) espressi dalle Commissioni del Senato. La Commissione bilancio del Senato, per esempio, ha messo in evidenza che è necessario un approfondimento in ordine alla quantità di personale che si intende come « effettivamente » impiegato. La parola « effettivamente » richiama l'esigenza di un chiarimento: è necessario capire in che modo il personale venga utilizzato, anche se non vi sono oneri per il bilancio dello Stato o adempimenti di diversa natura (visto che tutto è a carico della Banca d'Italia). Si potrebbe pensare, per esempio, che forse dei 1.600 uomini oggi impiegati presso la Banca d'Italia qualcuno non sia effettivamente utilizzato. Sono certo che non è così, ma il dubbio va chiarito ed è stato messo in risalto anche dalla Commissione bilancio del Senato.

Va poi sottolineato un altro aspetto che fa pensare ad una situazione non del tutto

chiara. È vero che la Banca d'Italia ha personalità giuridica di ente pubblico — e quindi ha un rapporto di collaborazione con tutta la comunità — ma, al di là del reciproco prestigio di cui ho parlato, restano problemi in merito all'incremento di personale. La Commissione finanze del Senato, per esempio, ha espresso un parere favorevole con osservazioni, prospettando dubbi che non sono stati chiariti dalle Commissioni difesa né della Camera né del Senato. La Commissione finanze ha invitato a verificare l'effettiva utilità dell'incremento. In pratica, al di là dell'esigenza di coprire le ore di straordinario derivanti dalla diminuzione dell'orario settimanale e di rendere operative le nuove strutture, non sappiamo perché si sia creata una domanda di personale, visto che non conosciamo i dati sull'utilizzo attuale (dati che le Commissioni del Senato e della Camera non hanno potuto trarre nemmeno dalla relazione del comandante generale). Sta di fatto che oggi non conosciamo in che modo sia effettivamente impiegata la totalità delle 2.000 persone appartenenti all'Arma.

Riconoscendo l'urgenza del provvedimento, preannunciamo che non presenteremo emendamenti. Aggiungo però che è necessario sapere chi saranno i 400 appartenenti all'Arma dei carabinieri, ossia da dove saranno reperiti. Provverranno dall'Arma oppure saranno presi all'esterno (dopo aver presentato richiesta all'Arma) e poi assegnati direttamente alla Banca d'Italia?

La garanzia che deve essere data alla comunità è che l'utilizzo di questi 400 carabinieri, di cui vi è necessità, non comporti una loro distrazione dal controllo del territorio. È estremamente importante chiarire se costoro verranno distolti dall'attuale organico dell'Arma dei carabinieri.

Attualmente l'ordine pubblico è garantito sul territorio dall'esercito e anche numerose stazioni rilevano l'esigenza di una più ampia dotazione di organico per fornire una risposta più efficace. Mi chiedo dunque da dove potranno essere presi questi 400 carabinieri.

Si dice che non si inciderà sull'articolo 39 della legge finanziaria, che prevedeva 3 mila unità per tutte le forze dell'ordine. È però altrettanto vero che non si chiarisce se in un futuro vi sarà un cambiamento analogo a quello che si è verificato nel 1982.

Prima di tale data, infatti, le funzioni di vigilanza e di scorta valori per la Banca d'Italia erano svolte dalla Guardia di finanza ed alcuni ritengono che quella fosse la soluzione più adatta. Dal 1982 in poi la competenza è passata all'Arma dei carabinieri. Qualora essa tornasse alla Guardia di finanza — non ci possiamo stupire di nulla —, dobbiamo chiederci se questi 2 mila carabinieri debbano essere considerati in detrazione alle 3 mila unità previste dalla legge finanziaria per il 1998.

Sono questioni che il Governo deve chiarire: i parlamentari hanno espresso dubbi, nelle Commissioni bilancio, finanze e difesa del Senato, non tanto sul contenuto del provvedimento, sul quale peraltro non mi pare si possa esprimere contrarietà, quanto piuttosto sull'esigenza di fornire determinati chiarimenti. Innanzitutto bisognerà dire di che natura sarà questo rapporto e poi cosa si intenda con l'espressione «effettivamente impiegati» nel servizio di scorta valori e di vigilanza.

Non mi sembra vi sia molto altro da aggiungere. Nel *dossier* si parla di servizi aggiuntivi ed io vorrei sapere a che cosa ci si riferisca. Non penso infatti si tratti soltanto di un servizio di vigilanza per le nuove strutture della Banca d'Italia: se è così, vorrei che fosse chiarito nella norma, al fine di evitare che un giorno alcuni militari dell'Arma dei carabinieri possano trovarsi a fare la scorta personale ad esponenti della Banca d'Italia. Dato che il nostro è un paese nel quale non ci si deve sorprendere di nulla, non me ne sorprenderei, ma ritengo che questa garanzia debba essere offerta non tanto a me, quanto ai cittadini.

È giusto che si sappia in quale modo sia gestito il rapporto di collaborazione tra la Banca d'Italia e l'Arma dei carabinieri. Si parla, infatti, di 2 mila militari, la cui preparazione, peraltro, non ha

gravato sulla Banca d'Italia, ma sul bilancio dello Stato. Il costo della formazione e della preparazione militare di questi carabinieri è stato sostenuto dalla comunità, ma la Banca d'Italia ne usufruisce per espressa disposizione di legge (al riguardo occorrerebbe soffermarsi sull'opportunità per il futuro di intervenire con una legge su una materia del genere).

Concludo, signor Presidente, ricordando che il territorio nazionale richiede una presenza continua e massiccia delle forze dell'ordine. Quindi, se questi 400 vengono «attinti» dal territorio vorrei sapere, a questo punto, per quale motivo il servizio di vigilanza non possa essere assicurato dalle forze dell'esercito, che sono state impiegate fino a pochi giorni fa a Napoli, nel napoletano e in Sicilia. In questo modo, non solo non verrebbero sottratte unità all'Arma dei carabinieri, ma anzi verrebbero rimessi dei militi che hanno una preparazione, per quanto riguarda l'ordine pubblico, sicuramente più elevata rispetto ad unità appartenenti alle forze armate che — lo ripeto ancora una volta — fino a pochi giorni fa accompagnavano le forze dell'ordine per il controllo del territorio in una parte della nazione.

Sarà dunque bene chiarire quale rapporto di collaborazione con la Banca d'Italia avranno queste 400 (e più: complessivamente 2 mila) unità appartenenti alle forze dell'Arma dei carabinieri.

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

**FILIPPO ASCIERIO.** Il gruppo di alleanza nazionale si è opposto all'esame in sede legislativa di questo provvedimento, a differenza di quanto si è verificato al Senato, per due importanti motivi.

Anzitutto perché consideriamo questa un'opportunità unica di poter denunciare un determinato stato delle forze di polizia in questo momento sotto il profilo degli organici, e in secondo luogo perché intendiamo porre in evidenza un grosso paradosso.

Noi non siamo contrari all'ampliamento degli organici della Banca d'Italia

anche perché a Vermicino vi è un nuovo stabile e si pone dunque questa necessità di 400 carabinieri in più. Su questo argomento tuttavia nutriamo alcune evidenti perplessità. Perché i carabinieri alla Banca d'Italia? Ricordo che il provvedimento è nato tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta. Per quale motivo? C'era la Guardia di finanza; l'Italia era allora in pericolo di fronte all'azione terroristica di vari gruppi armati e sarebbe stato assurdo per la nazione correre il rischio di un attacco alla Banca d'Italia, che avrebbe sottratto allo Stato la borsa. Coloro che in quel momento erano particolarmente specializzati nella lotta alla criminalità, nella sorveglianza e nel controllo del territorio, considerando che la Banca d'Italia era « distribuita » in varie sedi sul territorio nazionale, erano i carabinieri. Per tale motivo venne indicata l'Arma dei carabinieri e ci fu un accordo tra il ministro della difesa e il ministro che era allora « competente » per la Banca d'Italia.

Oggi gli scenari sono mutati; ci troviamo in un'altra epoca, il terrorismo — grazie al cielo — è stato debellato ma abbiamo una piaga che è ancora più gravosa del terrorismo di quegli anni. Mi riferisco alla piaga della microcriminalità e della criminalità organizzata, che ogni giorno impegna migliaia e migliaia di appartenenti alle forze di polizia su tutto il territorio nazionale.

Ebbene, di fronte ad un'emergenza come questa, ci troviamo a discutere di un aumento di 400 carabinieri in servizio di vigilanza e scorta valori per conto della Banca d'Italia, che apre questa nuova struttura, in un momento che è tra l'altro particolare. Con l'arrivo della moneta unica europea, infatti, non si sa quale sarà la struttura della banca europea e quante strutture della Banca d'Italia dovranno chiudere.

Sono queste le perplessità che intendo sottolineare; esistono poi alcune certezze che rasentano il paradosso. Mentre tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta vi erano degli organici adeguati per quella lotta alla criminalità,

gli stessi organici, con gli stessi numeri di allora, ce li troviamo alla fine degli anni novanta, anzi con dei problemi ancora maggiori perché, come ben sa il Governo, gli ausiliari sono stati ridotti e soltanto con l'ultima finanziaria si è proceduto ad una loro integrazione.

Quindi, a fronte di un cospicuo impegno delle forze di polizia, vi è stata una riduzione e non un aumento degli organici. Eppure ogni anno in Italia si verificano tre milioni di reati. Ditemi se questa non è emergenza! Se volete divertirvi, fate una proporzione, e vedrete che tre milioni di reati significa un reato ogni uno o due secondi. Tra l'altro tali reati non vengono tutti denunciati, perché molti hanno perso la fiducia nei confronti del sistema giustizia e quindi non denunciano più i soprusi, le violenze e gli altri reati di cui sono vittime.

A fronte di questa situazione di emergenza vi deve essere una maggiore presenza delle forze dell'ordine sul territorio. Ciò può essere realizzato solo attraverso un ampliamento degli organici. Non a caso alleanza nazionale ed il sottoscritto hanno denunciato, presentando interrogazioni parlamentari, carenze di organico scandalose di alcune stazioni dei carabinieri. Infatti, alcune stazioni, anni fa, quando le zone in cui sono ubicate non erano ancora sviluppate, disponevano di otto componenti ed oggi, in situazioni di sviluppo demografico pari talora al 300 per cento, presentano lo stesso organico.

A fronte di simili paradossi non possiamo tacere. Per questo siamo venuti in aula a rappresentare una emergenza nazionale e a lanciare un grido di allarme. A gran voce reclamiamo una maggiore presenza di forze di polizia sul territorio, non riuscendo più quelle a disposizione a far fronte all'arrembaggio del crimine.

Chiediamo al Governo di ampliare gli organici del contingente dell'Arma dei carabinieri in servizio di vigilanza e scorta valori per conto della Banca d'Italia. Invitiamo inoltre l'esecutivo a riflettere per valutare se tale servizio possa essere svolto dalla finanza, dalla Mondialpol o da un altro organismo di vigilanza privato.

Vogliamo però che ci si renda conto della situazione in cui versano gli abitanti di alcune città, soprattutto al sud. In intere zone d'Italia vi è una infinita lista di morti per regolamento di conti; vi sono aree in cui i cittadini vengono massacrati, come ad Oppido Mamertina, perché hanno una macchina identica a quella di un appartenente ad una famiglia criminale.

Così come Andreatta e Ciampi hanno avuto la sensibilità di rispondere alle esigenze della Banca d'Italia, vogliamo che entrambi rispondano alle esigenze dei cittadini. Vogliamo che si ricordino di tutte le stazioni dei carabinieri, che sono 5 mila, e di tutti i commissariati della Polizia di Stato che si trovano in difficoltà nel far fronte all'attività lavorativa quotidiana, che non consiste più semplicemente nel controllo del territorio, ma che si trova sovraccaricata di competenze. Mi riferisco alle notifiche da parte della autorità giudiziaria e agli interrogatori su delega da parte dell'autorità giudiziaria. I commissariati non sanno più come fare per istituire dei servizi che consentano il controllo del territorio.

Vogliamo dunque che il Governo ed il Parlamento ascoltino questo grido di dolore che oggi viene lanciato dal gruppo di alleanza nazionale e non in modo strumentale. Esso proviene da un appartenente delle forze di polizia che ha vissuto il dramma della tutela della sicurezza del cittadino per vent'anni nelle strade di Roma.

Qui, in Parlamento, gli stessi ministri devono presentarsi con altre proposte, più valide. Pensate che cosa avrebbe significato un ampliamento dell'organico per quella pattuglia che a Saronno, qualche giorno fa, ha effettuato un controllo notturno in una fabbrica al cui interno si trovava un rapinatore; erano due carabinieri, uno dei quali, penetrato nella fabbrica, è stato ucciso. Se su quella macchina vi fossero stati tre carabinieri, forse l'esito non sarebbe stato così tragico.

Ecco il paradosso: nel nostro paese si propongono leggi per aumentare gli organici dei carabinieri per la vigilanza per

conto della Banca d'Italia ma non per aumentare gli organici delle forze di polizia. Si propongono leggi per una materia banale come questa, che poteva essere regolata con un atto interno e poi ratificato dai ministeri competenti, mentre per provincializzare servizi come i ROS, specializzati nella lotta alla criminalità, si emanano semplici circolari.

Essendo diventato un uomo politico solo di recente stento sinceramente a comprendere certe concezioni. Mi viene da sorridere pensando che forse questo grido di dolore è arrivato al ministro Andreatta durante un Consiglio dei ministri; forse stava sonnecchiando e, svegliandosi all'improvviso, ha visto di fronte a sé Ciampi e ha detto fra sé: d'accordo, aumentiamo gli organici per la vigilanza alla Banca d'Italia. Nella sua distrazione, ha pensato in modo diverso rispetto alla stragrande maggioranza dei cittadini italiani.

Ho una richiesta da fare al Governo e approfitto di trovarmi ad intervenire in questa discussione. È mai possibile inviare l'esercito a Napoli o in Sicilia (il 30 giugno l'esercito è stato sostituito dai carabinieri) e dimenticarsi, proprio per quanto riguarda la presenza sul territorio, che 400 o 500 carabinieri (che corrispondono alle esigenze di vigilanza della Banca d'Italia) si trovano al Ministero della difesa, a fare i piantoni davanti agli uffici dei rappresentanti del Governo o a timbrare i cartellini di quanti devono entrare in quel Ministero?

Recuperiamo questi uomini e destiniamoli al controllo del territorio! Se lei, signor sottosegretario, effettuasse un controllo tra gli uomini che si trovano nel suo Ministero, si accorgerebbe che fra di loro vi sono dei decorati per azioni contro la mafia. Cosa stanno a fare lì dentro se sono uomini così capaci nella lotta alla criminalità? Svolga questo controllo: avrà delle belle sorprese.

Comunque, alleanza nazionale non è contraria all'aumento degli organici per la sorveglianza per conto della Banca d'Italia, per il semplice motivo che i 400 carabinieri sono extraorganico, nel senso

che sono a carico della Banca stessa e non dell'istituzione; inoltre essi rappresentano una valvola di sfogo per quanti non hanno più l'opportunità, la capacità, la forza di stare in strada. Molti soffrono di piccoli acciacchi fisici e possono essere impiegati in quel servizio.

Tuttavia, vi sono degli aspetti paradossali, dei problemi, delle eccezioni. Ripeto che questo servizio potrebbe tranquillamente essere effettuato da altri e, mediante l'ampliamento degli organici, si potrebbe recuperare gran parte del personale che opera alla Banca d'Italia, che oltre tutto in futuro diventerà banca d'Europa.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 4712)**

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

GINO SETTIMI, *Relatore*. Presidente, proprio in riferimento alle ultime questioni poste dall'onorevole Ascierto circa il rapporto tra l'ampliamento degli organici dell'Arma dei carabinieri e quello che stiamo definendo oggi concernente il contingente utilizzato dalla Banca d'Italia, vorrei ricordare quanto ha precisato il generale Siracusa, comandante dell'Arma. Qualora non dovesse essere più l'Arma dei carabinieri ad effettuare questo servizio, non vi sarebbe un'aggiunta di posti per l'Arma stessa; anzi, non si darebbe più luogo ad assunzioni fino al riassorbimento di questo personale.

Vorrei che i colleghi prestassero maggiore attenzione alle parole che pronunciano perché, pur volendo sostenere un ampliamento dell'organico dell'Arma dei carabinieri, con le loro parole si dichiarano contrari all'ampliamento stesso.

Mi piace rilevare il consenso quasi unanime sul provvedimento, mentre mi dispiace che esso non sia stato esaminato in Commissione in sede legislativa.

Quanto all'intervento del collega Ascierto, egli ha introdotto argomenti non strettamente connessi al disegno di legge e che avrebbero potuto essere sollevati attraverso strumenti di sindacato ispettivo.

Auspico che finalmente si giunga ad una riforma radicale del sistema di rideeterminazione degli organici anche attraverso una delegificazione. Mi sia consentito, infine, esprimere soddisfazione perché con il provvedimento che ci avviamo ad approvare vi saranno 400 posti di lavoro in più.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il sottosegretario di Stato per la difesa.

MASSIMO BRUTTI, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Desidero sottolineare che l'attività del comando dei carabinieri presso la Banca d'Italia non sottrae risorse al controllo del territorio, come peraltro il relatore ha già messo in luce. Aggiungo che la presenza di carabinieri presso la Banca d'Italia, dove essi maturano un'esperienza in questo incarico specifico, è analoga a quella di carabinieri impiegati in incarichi presso altre istituzioni dello Stato. Penso ai carabinieri assegnati al Ministero dei beni culturali, a quello della sanità, delle risorse agricole, dell'ambiente, al Ministero degli esteri. Particolare rilevanza assumono i carabinieri assegnati al Ministero del lavoro il cui ruolo è assimilabile a quello dei carabinieri assegnati alla Banca d'Italia. Gli oneri fondamentali ed accessori relativi ai 373 carabinieri presso il Ministero del lavoro ricadono sul Ministero stesso; ciò significa che la loro retribuzione non ricade sul bilancio dell'Arma dei carabinieri e quindi del Ministero della difesa. Qualcosa di simile avviene per la Banca d'Italia; inoltre questi carabinieri sono in sovrannumero e vengono reclutati espressamente per questo impiego. È vero, come osservava il collega Ascierto, che si pone un problema di potenziamento dell'attività peculiare dell'Arma dei carabinieri nel controllo del territorio, ma esso è indipendente dal provvedimento in esame e che ci accingiamo ad approvare.

Infine il Governo auspica e raccomanda una rapida approvazione del disegno di legge.

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

**Discussione del disegno di legge: Differimento del termine per l'esercizio della delega prevista dalla legge 31 dicembre 1996, n. 676, in materia di trattamento dei dati personali (4964) (ore 13,30).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Differimento del termine per l'esercizio della delega prevista dalla legge 31 dicembre 1996, n. 676, in materia di trattamento dei dati personali (4964).

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

**(Contingentamento tempi  
discussione generale — A.C. 4964)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito delle riunioni della Conferenza dei presidenti di gruppo del 30 giugno e del 7 luglio 1998, 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:

relatore: 25 minuti;

Governo: 25 minuti;

gruppo misto: 35 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (con il limite massimo di 15 minuti per ciascun deputato);

gruppi: 4 ore e 30 minuti.

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

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

Il tempo a disposizione dei gruppi è così ripartito:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 31 minuti;

forza Italia: 40 minuti;

alleanza nazionale: 40 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 31 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 36 minuti;

rifondazione comunista-progressisti: 30 minuti;

UDR: 33 minuti;

rinnovamento italiano: 30 minuti.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 4964)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Il presidente della II Commissione ha facoltà di svolgere la relazione in sostituzione del relatore.

GIULIANO PISAPIA, *Presidente della II Commissione*. Il disegno di legge che ci accingiamo ad esaminare riguarda il differimento del termine per l'esercizio della delega prevista dalla legge n. 766 del 1996 in materia di trattamento dei dati personali. È una delega approvata sostanzialmente all'unanimità dai due rami del Parlamento nel dicembre 1996, che ha innestato nell'ordinamento una serie di principi in materia di protezione dei dati

personali e di rispetto della *privacy* in attuazione della convenzione n. 108 del 1981 del Consiglio d'Europa.

La vastità della materia, la delicatezza dei temi sui quali il Garante sulla *privacy* deve prendere decisioni rilevanti per tutti i cittadini, l'urgenza di dare attuazione ad alcuni accordi internazionali (ricordo in particolare l'accordo di Schengen) hanno a suo tempo indotto il Parlamento ad approvare una distinta legge di delega al Governo, al fine di completare la complessa disciplina legislativa in tema di tutela della riservatezza anche attraverso eventuali disposizioni correttive della legge n. 675 del 1996. Fino ad oggi sono stati già emanati quattro decreti legislativi — due nel 1997 e due nel primo semestre del 1998 — recanti norme in materia di tutela della vita privata nelle telecomunicazioni ed in riferimento all'attività giornalistica.

La delicatezza delle problematiche e la diversità degli interventi che spaziano nei settori più disparati e che presuppongono un attento bilanciamento di diritti e di interessi diversi, spesso anche contrapposti, fanno ritenere opportuno una proroga del termine della delega al 31 luglio 1999, non solo per permettere un tempestivo adempimento degli obblighi comunitari, ma anche e soprattutto per proseguire l'opera volta a rendere sempre più effettivi i principi di tutela dei singoli cittadini.

Nel decidere il differimento del termine per l'esercizio della delega, la Commissione ha previsto che i decreti delegati siano emanati previo parere delle Commissioni permanenti competenti per materia; parere che deve essere espresso entro trenta giorni e che, qualora non sia espresso entro quella data, non impedirà al Governo di provvedere agli adempimenti previsti dalla delega.

Si è posto poi il problema se, con il provvedimento in esame, si intendesse introdurre una proroga del termine per l'esercizio della delega legislativa prevista dalla legge n. 676 del 1996 o piuttosto una nuova delega. Nel caso in cui si fosse optato per la seconda ipotesi, si sarebbero manifestati seri dubbi di legittimità costituzionale in considerazione della omessa

indicazione dei principi e dei criteri direttivi ex articolo 76 della Costituzione. Su tale punto il Comitato per la legislazione si è espresso avanzando un'osservazione secondo la quale deve risultare chiaro che il provvedimento non è una nuova delega.

Per quanto riguarda i pareri delle Commissioni competenti, la I Commissione ha dato parere favorevole senza osservazioni e condizioni. La II Commissione giustizia ha ritenuto di non accogliere la condizione posta dalla XIV Commissione che prevedeva il differimento al 24 ottobre 1998, valutato non sufficiente anche in considerazione del fatto che la maggior parte degli altri paesi che hanno sottoscritto la convenzione ancora non hanno provveduto alla normativa nazionale: ed è necessario, proprio per evitare incongruenze o normative tra loro contrastanti, continuare il confronto per arrivare al massimo di uniformità nella legislazione dei diversi paesi.

Debbo far rilevare che alcuni colleghi del Comitato per la legislazione hanno espresso il loro dissenso in merito alla mancata formulazione di una condizione tesa a limitare la proroga esclusivamente alla delega prevista dall'articolo 1 della legge n. 676 del 1996, con l'esclusione pertanto di quella di cui all'articolo 2 della stessa legge. Nonostante tale dissenso, il Comitato per la legislazione non ha mosso rilievo alcuno su tale punto.

Su tale questione si è peraltro aperto, all'interno della Commissione giustizia, un confronto che potrà proseguire nel corso dell'esame in aula.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**FRANCO CORLEONE, Sottosegretario di Stato per la giustizia.** Signor Presidente, a nome del Governo condivido le osservazioni contenute nella relazione del presidente Pisapia.

Non ho altro da aggiungere, eccetto che il Governo raccomanda l'approvazione del disegno di legge al nostro esame perché si tratta di materia di particolare delicatezza ed urgenza.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Ordine del giorno  
della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 13 luglio 1998 alle 17,30:

1. — Comunicazioni del Presidente in ordine all'*iter* del disegno di legge n. 4917 (innalzamento dell'obbligo scolastico).

2. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 1452 — Disposizioni in materia di anticipazioni di tesoreria all'INPS (*Approvato dal Senato*) (4002).

— *Relatori:* Scrivani *per la maggioranza*; Paolo Colombo *di minoranza*.

**La seduta termina alle 13,35.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

---

*Licenziato per la stampa alle 15,35.*