

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 12.

MARIA BURANI PROCACCINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 9 febbraio 2001.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Bordon, Bressa, Calzolaio, Cananzi, Carli, Cavanna Scirea, D'Amico, Danieli, Dedoni, De Piccoli, Di Nardo, Dini, Fabris, Fassino, Gambale, Labate, Maccanico, Maggi, Mangiacavallo, Melandri, Morgando, Nocera, Ostillio, Paganò, Pecoraro Scanio, Ranieri, Romano Carratelli, Sica, Spini, Turco e Valpiana sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentatré, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione della proposta di legge: S. 3813 – D'iniziativa dei senatori Pinto ed altri: Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica del-

l'articolo 375 del codice di procedura civile (approvata dal Senato) (7327) e dell'abbinata proposta di legge: Parrelli (3237).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dal Senato: Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile e dell'abbinata proposta di legge d'iniziativa del deputato Parrelli.

(Contingentamento tempi discussione generale – A.C. 7327)

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 10 minuti (con il limite massimo di 16 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 45 minuti, è ripartito nel modo seguente:

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 43 minuti;

Forza Italia: 39 minuti;

Alleanza nazionale: 38 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 35 minuti;

Legambiente: 34 minuti;
UDEUR: 32 minuti;
Comunista: 32 minuti;
i Democratici-l'Ulivo: 32 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 50 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

Rifondazione comunista-progressisti: 10 minuti; Verdi: 9 minuti; CCD: 8 minuti; Socialisti democratici italiani: 6 minuti; Rinnovamento italiano: 4 minuti; CDU: 4 minuti; Minoranze linguistiche: 4 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
- A.C. 7327)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Il relatore, onorevole Parrelli, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Signor Presidente, colleghi, questo provvedimento si segnala per la sua importanza, perché, come tutti sappiamo, la Commissione europea è intasata dai ricorsi presentati dai cittadini italiani avverso il nostro Stato per l'eccessiva durata dei processi, sia penali, sia civili, sia amministrativi.

Questo provvedimento, oltre a rispondere ad esigenze di funzionalità, anche europea, risponde ad un'esigenza di diritto sostanziale di estrema rilevanza, cioè che il cittadino possa trovare direttamente davanti all'autorità giudiziaria ordinaria lo strumento per risolvere i problemi che attengono al danno che loro deriva dai processi, quando gli stessi durano eccessivamente.

Con un po' di pazienza da parte vostra, vi leggerò le linee fondamentali generali

della mia relazione, che affronta il problema e vi tedierò un po' con questa vicenda. La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, di cui alla legge 4 agosto 1955, n. 848, riconosce all'articolo 6, comma 1, il diritto di ogni persona a che la causa sia esaminata imparzialmente, pubblicamente e in un tempo ragionevole.

Negli ultimi anni si sono moltiplicati presso i competenti organi del Consiglio d'Europa, la Commissione e la Corte europea dei diritti dell'uomo le richieste di cittadini italiani di applicazione della Convenzione, in base alle quali si deduce, in particolare, il superamento del termine ragionevole di durata dei procedimenti giudiziari, soprattutto nel settore civile.

A tali richieste, che nel periodo da maggio 1993 a giugno 1994 sono ammontate a 2.654 (i dati non sono aggiornati perché questi erano quelli che avevo a disposizione ma sono certamente aumentati in misura esponenziale), hanno fatto riscontro numerose condanne del Governo italiano con le quali si è evidenziato il carattere generalizzato e diffuso sul territorio del problema dell'eccessiva durata dei procedimenti giudiziari.

Il Governo italiano, perfettamente consapevole del problema, ha cercato in questi anni di rimuoverne le cause profonde proponendo misure incidenti sull'organizzazione giudiziaria con la legge 1° febbraio 1989, n. 30, istitutiva delle preture circondariali e delle sezioni distaccate di pretura; sull'ordinamento giudiziario con la legge 21 novembre 1991, n. 374, istitutiva del giudice di pace; sul processo stesso con la legge 26 novembre 1990, n. 353, recante provvedimenti urgenti per il processo civile. Da ultimo la legge n. 374 del 22 luglio 1997, istitutiva del giudice unico di primo grado; la legge n. 276 del 22 luglio 1997, istitutiva dei cosiddetti GOA (che, come ho detto spesso, non è una colonia portoghese ma i giudici onorari aggiunti); il decreto legislativo n. 51 del 19 febbraio 1998, istitutivo del giudice unico di primo grado; la legge n. 274 del 28 agosto 2000, concer-

nente competenze penali del giudice di pace. Non cito la riforma delle espropriazioni immobiliari perché la cosiddetta legge Flick, che delegava ai notai le operazioni di asta, non ha arrecato i benefici che si aspettavano; d'altra parte, avevamo in gestazione presso la II Commissione un nuovo testo che elaborava *ex novo* con criteri anche più moderni il profilo delle espropriazioni immobiliari che è un fulcro sul quale vorrei richiamare l'attenzione, sperando che l'altra Camera faccia quello che abbiamo fatto noi e lo approvi in Commissione in sede deliberante, anche perché tende a schiantare la cosiddetta mafia d'asta. Come dicevo, la legge Flick non ha avuto successo; era una semplice delega ai notai di quelle che in precedenza erano le incombenze degli uffici giudiziari in esclusiva. Non ha avuto grande risposta perché i notai erano chiamati a svolgere attività estremamente complesse e delicate, per di più con criteri antiquati, nell'ambito della struttura giudiziaria: figurarsi se un libero professionista può affrontare una situazione del genere!

Tuttavia, i mali le cui conseguenze si riflettono sull'eccessiva durata dei procedimenti civili sono tanto radicati che anche le misure razionalizzatrici ed acceleratorie già realizzate non potranno produrre un effetto apprezzabile in prospettiva immediata. Questa proposta di legge intende offrire ai cittadini, che considerino superato il « termine ragionevole » di durata del procedimento nel quale sono parti, uno strumento che consenta di attribuire alla parte lesa un'equa indennità e nel contempo valga a ricondurre in termini ragionevoli la durata del grado di legittimità (parliamo della Cassazione) il cui affollamento di processi è ben noto ed è stato determinato anche dai tantissimi ricorsi che sostanzialmente si propongono quali atti di merito.

Occorre notare che forse sarebbe stato opportuno introdurre anche alcune disposizioni per le fasi di merito dei processi idonee ad eliminare alcuni vizi riscontrati nella pratica in ordine alla prima udienza per la quale si perdono a vuoto con rinvii

almeno tre udienze in mere formalità; parimenti dicasi per il tentativo di conciliazione ben altrimenti e più efficacemente regolabile.

Le ragioni pressanti ed eccezionali che spingono ad intervenire sulla materia si rinvergono nella presentazione quasi contemporanea di un numero di ricorsi straordinariamente elevati presso la Commissione europea dei diritti dell'uomo. Il numero dei ricorsi già in aumento costante dal 1986 ora ha assunto proporzioni molto preoccupanti. Tale situazione dimostra con particolare evidenza, anche in sede europea, le gravi disfunzioni dell'amministrazione della giustizia in Italia per quanto attiene ai tempi processuali. Dall'esame del contenzioso a Strasburgo si deduce che la ragione principale di tali disfunzioni, quanto ai processi civili, va individuata nel sovraccarico dei ruoli ed emerge, quale dato quantitativamente di gran lunga più importante, un elemento su cui riflettere: la distanza temporale, che può giungere in alcuni casi anche a due o tre anni, tra l'udienza di precisazione delle conclusioni dinanzi al giudice istruttore e l'udienza di discussione innanzi al collegio.

Per la verità, tale profilo oggi è stato modificato; bisogna altresì aggiungere che con il giudice unico di primo grado le proposizioni collegiali sono state estremamente semplificate e, quindi, anche sotto quel profilo si è fatto qualcosa nel frattempo.

Anche nei procedimenti penali risalta la distanza temporale tra il provvedimento che dispone il rinvio a giudizio e la data fissata per l'udienza dibattimentale. Data tale situazione, si spiega il frequente ricorso da parte del mondo forense — in molti casi sostenuto dai diversi consigli dell'ordine — allo strumento di tutela esistente sul piano internazionale, mancando sul piano interno adeguati strumenti a protezione del diritto ad una pronuncia giudiziaria entro termini ragionevoli.

La massa dei ricorsi inopinatamente abbattutasi sulla Commissione europea dei diritti dell'uomo ha creato all'organo

di giustizia europeo — presso il quale le pendenze relative all'Italia erano già in numero elevatissimo — gravi problemi organizzativi e di funzionalità, nonché serie preoccupazioni sul possibile impatto di tale contenzioso sugli altri organi del sistema europeo di protezione dei diritti umani (la Corte dei diritti dell'uomo e il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa) suscettibili di essere interessati da varie procedure allorché esse superino il vaglio della Commissione.

Non sembra necessario soffermarsi sull'effetto negativo per l'immagine del nostro paese di tale situazione, che diffonde l'impressione di un cattivo uso del sistema di controllo europeo costretto ad una massiccia utilizzazione delle proprie risorse per occuparsi di un problema assai parziale nella tematica dei diritti umani, quale quello della lunghezza del processo, con il rischio di trascurare altre più gravi e allarmanti violazioni.

La proposta di legge si propone un triplice obiettivo: dare concreta attuazione all'impegno assunto dall'Italia con la ratifica della convenzione, volto a garantire un giudizio entro un termine ragionevole, in concorso con le altre iniziative già prese dal Governo nel settore; approntare strumenti legislativi a beneficio dei cittadini per accelerare le procedure ed ottenere, se del caso, una riparazione nell'ipotesi di mancato rispetto, malgrado tutto, dei tempi ragionevoli del processo; apprestare un'efficace tutela dell'ordinamento giuridico italiano che, per la regola del previo esaurimento dei ricorsi interni (articolo 26 della convenzione), si troverà ad essere considerevolmente meno esposto sul piano internazionale. È da rilevare, in proposito, che spetta in primo luogo agli Stati di garantire i diritti e le libertà da essi sottoscritti con la convenzione e che il meccanismo di controllo europeo riveste, al riguardo, solo carattere sussidiario.

È un dato di fatto che l'Italia non è il solo paese in ordine al quale gli organi europei di controllo sono dovuti intervenire sulla questione dei tempi processuali. Pur constatando il divario quantitativo esistente tra le pendenze italiane e quelle

riguardanti altri paesi nella stessa materia, si deve osservare che alcuni di questi paesi (Spagna, Belgio, Paesi Bassi, Svizzera e Repubblica di Germania) hanno approntato strumenti legislativi ed elaborazioni giurisprudenziali adeguati. Si è così proposto un meccanismo riparatore delle violazioni del diritto alla decisione giudiziaria in un tempo ragionevole, che tenga conto anche del comportamento delle parti e funzionari, compresi gli stessi giudici del processo.

La struttura del meccanismo riparatorio tende a riprodurre sul piano interno le condizioni esistenti sul piano internazionale, assicurando così al ricorrente una tutela analoga a quella che egli riceverebbe nel quadro della istanza internazionale (sarebbe stato opportuno, al riguardo, introdurre l'esenzione da ogni spesa). A questo punto, vorrei fare una divagazione: avremmo già avuto un grosso successo in relazione alla riduzione della spesa se fosse stata data attuazione alla legge che abbiamo approvato nel dicembre 1999, che elimina le carte bollate e i diritti di cancelleria e stabilisce il contributo unificato; al riguardo, saremmo molto interessati a conoscere il parere del Governo (qui rappresentato massicciamente da due onorevoli che quasi superano il numero dei deputati presenti).

La norma transitoria contenuta nel provvedimento che si propone è redatta in modo tale da offrire, in via facoltativa, il meccanismo riparatorio anche a quei ricorsi già pendenti presso la Commissione europea dei diritti dell'uomo che non abbiano raggiunto lo stadio della ricevibilità.

L'articolo 1 dell'elaborato riprende una proposta del primo presidente e del procuratore generale presso la Corte di cassazione, ipotizzata quando era in discussione, presso la Commissione giustizia del Senato, il disegno di legge recante provvedimenti urgenti per il processo civile. Essa corrisponde ad una importante esigenza acceleratoria e la previsione dell'intervento delle parti in camera di consiglio consente di superare gran parte delle

obiezioni che vennero avanzate nel corso dei lavori parlamentari sul citato disegno di legge.

Rispetto all'attuale testo dell'articolo 375 del codice di procedura civile, la proposta — oltre ad ampliare i casi di pronuncia in camera di consiglio con ordinanza — introduce, tra l'altro, due importantissime novità, consistenti nel consentire la pronuncia, anche a sezioni unite, in camera di consiglio con ordinanza in caso di manifesta infondatezza e con sentenza in caso di manifesta fondatezza.

L'articolo 2 stabilisce al comma 1 il diritto a riparazione da parte di chi abbia subito un danno patrimoniale e non patrimoniale per effetto della violazione del diritto ad ottenere una decisione giudiziaria nel termine ragionevole previsto dall'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Il riferimento diretto alla norma convenzionale trasferisce sul piano interno i limiti di applicabilità della medesima disposizione esistente sul piano internazionale; si tratta di limiti che dipendono essenzialmente dallo stato e dall'evoluzione della giurisprudenza degli organi di Strasburgo, specie della Corte europea dei diritti dell'uomo, le cui sentenze dovranno quindi guidare — come del resto anche negli altri aspetti qui rilevanti — il giudice interno nella definizione di tali limiti. Il comma 2 dello stesso articolo enuncia i criteri che il giudice dovrà seguire nell'accertamento della violazione, e che sono quelli elaborati dalla giurisprudenza di Strasburgo: complessità del caso, comportamento delle autorità e comportamento delle parti e del giudice.

Il comma 3 contiene i criteri per la determinazione della equa riparazione per il ricorrente vittorioso, con rinvio all'articolo 2056 del codice civile (responsabilità extracontrattuale), nonché le indicazioni mutate dalla giurisprudenza di Strasburgo, quali la limitazione nella individuazione dei fatti pregiudizievoli ai soli periodi di tempo eccedenti il « termine ragionevole » e la possibilità che, oltre al risarcimento in moneta, la riparazione si

attuï anche attraverso la dichiarazione dell'avvenuta violazione assistita da opportune forme (nel testo, per errore materiale si dice « fase ») di pubblicità.

L'articolo 3 reca sei commi e regola il procedimento nel modo che illustrerò dettagliatamente. Indica nella corte d'appello, ex articolo 11 del codice di procedura penale, il giudice competente, stabilendo che il ricorso può proporsi in ordine ai procedimenti in fase di merito conclusi o estinti o pendenti. Formalizza nel ricorso, depositato in cancelleria della corte d'appello, l'atto che introduce il giudizio e che deve contenere gli elementi di cui all'articolo 125 del codice di procedura civile e con il patrocinio di un difensore. Individua i soggetti passivi, secondo le rispettive competenze, nei ministri di giustizia, della difesa, delle finanze e, per le ipotesi residuali, il Presidente del Consiglio dei ministri. Detta le norme per il provvedimento della corte d'appello (articolo 737 del codice di procedura civile) e determina i tempi: per la notifica del ricorso con il pedissequo decreto di fissazione dell'udienza; per i giorni liberi tra notifica e comparizione (giorni 15); conferma che le amministrazioni vanno informate con notifiche presso l'avvocatura dello Stato. Attribuisce alle parti la facoltà di richiedere che la corte disponga l'acquisizione degli atti e documenti del procedimento oggetto del ricorso; le parti con i difensori hanno diritto di essere sentite in camera di consiglio. Possono essere depositati, a cura di parte, atti e documenti in termini prefissati. Infine, lo stesso articolo 3 pone il termine, di mesi quattro dal deposito del ricorso, per la pronuncia del decreto della corte d'appello immediatamente esecutivo, ma che è soggetto al ricorso di legittimità.

L'articolo 4 stabilisce che il ricorso può essere presentato durante la pendenza del processo, o, a pena di decadenza, nei sei mesi dalla definitività del decreto.

L'articolo 5 pone a carico del cancelliere l'onere di notificare il decreto di accoglimento alle parti, al procuratore generale della Corte dei conti, per l'eventuale procedimento di responsabilità con-

tabile, nonché ai titolari dell'azione disciplinare dei dipendenti pubblici, comunque interessati al procedimento.

La prima parte dell'articolo 6 è una norma transitoria la quale prevede in mesi sei dall'entrata in vigore della legge il termine per esercitare facoltativamente l'azione regolata da questo provvedimento anche nel caso di pendenza del ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo, purché non ne sia già stata dichiarata la ricevibilità. La seconda parte attribuisce alla cancelleria della corte d'appello l'onere di informare, tempestivamente, il Ministero degli affari esteri di tutte le domande presentate in forza di questa legge.

L'articolo 7 detta le disposizioni per la copertura finanziaria. A quest'ultimo proposito, il relatore è consapevole del parere favorevole espresso dalla Commissione bilancio, che però pone la condizione di riformulare la disposizioni di copertura in modo da eliminare ogni riferimento all'anno 2000 e da aggiornare l'imputazione al triennio 2001-2003, individuando le risorse finanziarie diverse da quelle cui fa riferimento il testo in esame, con l'accantonamento di competenza del Ministero della giustizia, nell'ambito del Fondo speciale di parte corrente, che non reca alcuna disponibilità per nessuno degli anni 2001, 2002 e 2003.

Abbiamo anche consapevolezza di alcune imperfezioni formali del testo, che in via interpretativa possono essere adeguatamente superate, a parere del relatore: tuttavia, se dovesse essere presentato un emendamento del Governo relativo alla copertura finanziaria, dichiaro fin d'ora che la Commissione si porrà il problema di integrare il testo al fine di eliminare quei vizi formali di cui abbiamo avuto occasione di discutere, benché, ripeto, a parere del relatore e della maggioranza della Commissione non sarebbero stati tali da impedire l'approvazione del testo, ove vi fosse stata un'adeguata copertura.

Ringrazio tutti e chiedo scusa se sono stato un po' prolisso.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIANNA LI CALZI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente, inizia oggi in quest'aula l'esame di un progetto di legge di notevole importanza. Esso attiene alla riparazione delle conseguenze che derivano dal superamento del termine ragionevole del processo.

La lungaggine dei processi è un dato purtroppo inoppugnabile. In questa legislatura il Governo si è attivamente impegnato per promuovere o comunque favorire tutte le iniziative legislative finalizzate all'accelerazione dei procedimenti giudiziari. È una grande conquista di civiltà l'aver inserito nella nostra Costituzione, analogamente da quanto già previsto dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, il principio secondo cui il processo deve avere sempre una ragionevole durata. E tuttavia questo non basta. È necessario, infatti, che lo Stato si faccia in qualche modo carico anche delle conseguenze negative che a tutt'oggi derivano dalla lunghezza di alcuni processi.

Il disegno di legge in esame mira ad evitare il fenomeno, che ha assunto in questi anni dimensioni sempre più ampie, di ricorso alla sede europea per ottenere la condanna del nostro paese in relazione ai ritardi registrati nei procedimenti giudiziari. Viene infatti introdotta una specifica disciplina per consentire all'interessato di far valere le proprie ragioni direttamente davanti all'autorità giudiziaria del nostro paese.

Il Governo auspica pertanto che si giunga rapidamente all'approvazione del testo, che ha già superato il vaglio del Senato. Naturalmente, ci rendiamo conto dei problemi sorti durante l'iter parlamentare proprio per quanto riguarda la copertura finanziaria, cui faceva cenno il relatore. Su quest'ultima vi è il pieno impegno del Governo a recuperarla, tenendo conto anche che è stata presentata una nuova relazione tecnica, che sarà ovviamente prospettata all'esame della Commissione bilancio, là dove si fa riferimento non solo al fatto che, per quanto

riguarda l'impianto generale, non si creano nuovi oneri ma si trasferiscono, per cui vi è un problema interpretativo rispetto alla Commissione suddetta, ma anche al fatto che è l'articolo 6 l'unico a creare nuovi oneri, per cui, con un minimo di attenzione, possono essere quantificati e a loro volta ridotti rispetto alla previsione fatta nella prima relazione tecnica.

Ribadito quindi che vi è l'impegno a trovare la copertura, se ciò dovesse avvenire entro tempi brevi, chiarendo anche qualche problema interpretativo con la Commissione bilancio nella giornata di domani, il Governo si augura che il provvedimento venga approvato al più presto nell'attuale stesura.

Condivido le osservazioni del relatore in merito ad eventuali miglioramenti del testo, anche se, onestamente, non sarebbero tali da imporre un rinvio del provvedimento. Ancora una volta, pertanto, invito ad una sua rapida approvazione qualora, nella giornata di domani, si dovesse risolvere il problema della copertura.

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

RAFFAELE MAROTTA. Signor Presidente, egregi colleghi, signori rappresentanti del Governo, la proposta di legge al nostro esame è stata approvata dal Senato il 28 settembre 2000 e ha il seguente titolo: « Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice procedura civile ».

Il provvedimento è composto di sette articoli di cui gli ultimi due (gli articoli 6 e 7) si occupano rispettivamente della sorte delle domande già presentate presso la Corte europea e della copertura finanziaria. L'articolato della proposta di legge è diviso in due capi. Il primo capo concerne la definizione immediata del processo civile ed è composto di un solo articolo e riguarda, in particolare, la sostituzione dell'articolo 375 del codice di procedura civile.

Il secondo capo è composto di sei articoli, di cui tre o quattro sono quelli importanti. Questo secondo capo concerne l'equa riparazione nei casi in cui una parte abbia subito un danno patrimoniale o meno, in conseguenza della violazione della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848, sotto il profilo del mancato rispetto del termine ragionevole del processo, di cui all'articolo 6 della suddetta Convenzione.

Indubbiamente il provvedimento ha finalità senz'altro condivisibili, anche se ad avviso del sottoscritto e del gruppo che ha l'onore di rappresentare e in nome del quale sta parlando, necessita di alcune modifiche per raggiungere tali obiettivi, come del resto abbiamo già detto in Commissione. L'onestà intellettuale del relatore ha fatto sì che non venisse contestato il fondamento di alcune nostre osservazioni e rilievi anche se ci si è chiesti se fosse opportuno modificare il testo in esame. Ma diciamoci la verità, se un provvedimento necessita di una correzione per conseguire gli obiettivi che si propone di raggiungere, lo si deve modificare! Altrimenti il legislatore fa una « brutta figura ».

Con l'articolo 1 si propone di sostituire l'articolo 375 del codice di procedura civile. Cosa prevede tale articolo? Esso concerne le decisioni da parte della Corte suprema, in camera di consiglio, su alcuni ricorsi. L'attuale articolo stabilisce che si decide in camera di consiglio, a sezioni unite se ad esse è stato assegnato il ricorso, altrimenti a sezione semplice. Voi sapete meglio di me che la parte contro la quale è stata proposta l'impugnazione ha il diritto di limitarsi a difendere con il controricorso! Del resto anche se i ricorsi sono proposti separatamente, per obbligo di legge (mi sto riferendo all'articolo 375 del codice di procedura civile) tutte le impugnazioni proposte debbono essere riunite in un solo processo. La conseguenza è che si ha un ricorso principale ed un altro cosiddetto incidentale.

Parliamoci chiaro, cosa presuppone la definizione immediata del processo? La decisione del ricorso principale e del ricorso incidentale, altrimenti il processo resterebbe a metà. Oltretutto, onorevole Parrelli, cosa accadrebbe, relativamente al regolamento delle spese, se dichiarassimo inammissibile il ricorso principale — o inammissibile l'eventuale ricorso incidentale — e mantenessimo l'altro ricorso per il quale si dovrebbe fissare l'udienza pubblica?

La definizione immediata del processo presuppone che il procedimento sia completo; è, quindi, necessario decidere in camera di consiglio il ricorso principale e l'eventuale ricorso incidentale, quanto meno ai fini del regolamento delle spese e per una visione complessiva della questione. Ciò era previsto anche dal vecchio codice sia pure per ipotesi ridotte rispetto alle attuali. Come si può definire immediatamente un processo, se resta a metà in camera di consiglio e se si deve fissare successivamente l'udienza pubblica? Tanto vale rinviare tutto all'udienza pubblica per un regolamento complessivo della controversia. È così ovvio che mi sembra inutile doverne discutere.

Nel vecchio codice si legge: «La Corte, sia a sezioni unite che a sezione semplice, pronuncia con ordinanza in camera di consiglio quando riconosce di dovere dichiarare l'inammissibilità del ricorso» principale o di quello incidentale. La Corte può anche pronunciare il rigetto di entrambi per mancanza di motivi previsti nell'articolo 360. Non è possibile immaginare una soluzione a metà e poi parlare di definizione immediata del processo, perché in tal modo i tempi si allungano! Si debbono fissare l'adunanza in camera di consiglio e, per il ricorso che non è inammissibile, l'udienza pubblica.

Signori rappresentanti del Governo, in un recente disegno di legge del 7 luglio 2000, il ministro Fassino, nel modificare l'articolo 375, aveva mantenuto la formulazione in base alla quale la Corte, sia a sezioni unite che a sezione semplice, si pronuncia con ordinanza in camera di consiglio quando riconosce di dover di-

chiarare l'inammissibilità del ricorso principale e di quello incidentale o di pronunciare il rigetto di entrambi per mancanza dei motivi previsti dall'articolo 360. Questo è il disegno di legge Fassino e non so cosa dirvi di più! Certamente la definizione immediata presuppone la definizione di entrambi i ricorsi anche se uno dei due è eventuale; in un altro emendamento abbiamo proposto di dichiarare inammissibile il ricorso principale e quello incidentale eventualmente proposto perché è chiaro che quest'ultimo possa mancare. Come sosteneva l'onorevole Parrelli in Commissione, certamente il termine ricorso si riferisce ad entrambi, ma proprio per questo dobbiamo prevedere che siano inammissibili entrambi per la definizione del processo. Lo ripeto, non possiamo definire un processo a metà e poi fissare un'udienza pubblica per definire l'altro, anche per il regolamento delle spese che deve ubbidire ad un criterio unitario che tenga conto della vicenda processuale nel suo complesso.

Queste considerazioni valgono non solo per il caso in cui si debba dichiarare l'inammissibilità, ma anche quando entrambi i ricorsi siano manifestamente infondati. Sarebbe assurdo decidere in camera di consiglio un ricorso manifestamente infondato e fissare l'udienza pubblica per decidere l'altro. È ovvio che i tempi si allungherebbero, anziché essere accelerati perché vi sarebbero adempimenti di cancelleria per l'una e per l'altra udienza. Ciò vale anche per l'altra ipotesi di modifica relativa alla famosa manifesta fondatezza dei ricorsi che deve essere decisa in camera di consiglio sia pure con sentenza e non già con ordinanza. Avete omesso, poi, quel che già c'era. Si può prevedere anche l'ipotesi in cui venga proposto un ricorso per motivi diversi da quelli previsti dall'articolo 360 del codice di procedura civile, ma ciò era già contemplato dall'articolo 375; per la mancanza dei motivi il ricorso va rigettato e la causa del rigetto è evidente (mancano i motivi previsti). Posso dedurre, infatti, motivi non riconducibili o ricollegabili allo schema dei motivi di cui al citato articolo

360. Questa ipotesi, però, è già prevista e veniva mantenuta anche dal disegno di legge Fassino del luglio 2000. Non avrei bisogno di leggerlo un'altra volta, ma lo faccio: « (...) pronunciare il rigetto di entrambi per mancanza dei motivi previsti dall'articolo 360 ». Questa ipotesi è scomparsa e che la mancanza dei motivi sia diversa dai motivi manifestamente infondati è pacifico, tant'è vero che il codice di procedura penale prevede espressamente (articolo 606, ultimo comma) che il ricorso è inammissibile se è proposto per motivi diversi da quelli consentiti dalla legge o per motivi manifestamente infondati. Le due ipotesi, entrambe possibili, sono diverse. La mancanza dei motivi era prevista dall'articolo 375, voi l'avete soppressa, aggiungendo la fattispecie della manifesta fondatezza, ipotesi che escluderei ma sulla quale non mi pronuncio perché intendo evidenziare soltanto lacune ed omissioni che non rendono raggiungibile la finalità dell'immediata decisione.

Avete incluso, tra le ipotesi in cui la corte dovrebbe decidere in camera di consiglio, le istanze di regolamento di giurisdizione. Che io sappia, si tratta delle controversie più delicate, tant'è vero che — eccellenza Mancuso — vengono devolute alla competenza delle sezioni unite dalla legge, che al riguardo non viene modificata. Si riconosce *a priori*, pertanto, una certa delicatezza a tali questioni; che siano le più delicate posso dirlo per esperienza perché ho fatto parte delle sezioni unite civili. A dire il vero, per quanto mi riguarda, tali controversie erano molto delicate.

Si dice che è stato modificato il criterio del riparto della giurisdizione; in realtà, esso è stato modificato solo in parte. Infatti, abbiamo enucleato controversie da devolvere alla cognizione del giudice amministrativo e non del giudice ordinario. Rimane sempre in piedi, comunque, il discrimine principale: diritti soggettivi ed interessi legittimi. Tuttavia, nell'individuazione delle branche di materie devolute alla cognizione dell'uno o dell'altro giudice, le controversie vi sono.

Ripeto, avete incluso queste controversie, che io escluderei; non le includeva neppure il disegno di legge Fassino. Tuttavia, diciamo che esse devono essere incluse tra i casi in cui la corte deve decidere in camera di consiglio.

Al comma 4 avete previsto, poi, i casi in cui in camera di consiglio devono essere sentiti i difensori. Ciò avviene quando il ricorso sia manifestamente infondato, manifestamente fondato e nei casi di cui all'articolo 1, comma 1, n. 1 (i casi di inammissibilità) e n. 4 (i casi in cui si debba decidere in ordine all'estinzione del processo). Aggiungiamo almeno che i difensori delle parti debbano essere sentiti anche nel caso in cui la controversia riguardi il regolamento di giurisdizione: non lo si è fatto.

Come vedete, i miei non sono rilievi polemici; essi attengono alla definizione immediata del processo. Non si può decidere a metà il processo in camera di consiglio, è una cosa oltretutto non opportuna.

Passiamo alla famosa equa riparazione. Dobbiamo innanzitutto precisare che è un'innovazione profonda, magari anche giusta: danno patrimoniale e non patrimoniale. Come sappiamo oggi il danno non patrimoniale è risarcibile solo se è collegato alla commissione di un reato. Va bene, estendiamo il concetto di riparazione, ma essa non è collegata neanche ad un illecito civile, perché si tratta di un'equa riparazione e non si tratta di un risarcimento di danni!

Sottolineo poi il fatto che non sono stati fissati i criteri in base ai quali il giudice può ritenere decorso o non decorso il termine ragionevole. Purtroppo sono criteri molto vaghi tenuto conto della delicatezza del caso e del comportamento delle parti. Sono quindi — lo ripeto — criteri molto vaghi.

Si ripara il danno non patrimoniale, eccellenza Mancuso, niente di meno che...

FILIPPO MANCUSO. Sono cinque anni che non sono più ministro!

RAFFAELE MAROTTA. È un augurio.

FILIPPO MANCUSO. Le ripeto che sono cinque anni che non sono più ministro.

RAFFAELE MAROTTA. Ho capito, ma posso usare questa forma di allocuzione, anche come augurio?

FILIPPO MANCUSO. No!

RAFFAELE MAROTTA. Allora, non lo farò.

Collega Mancuso, è prevista niente di meno che la riparazione del danno non patrimoniale con la dichiarazione pubblica.

Innanzitutto, non sappiamo chi debba fare questa dichiarazione, poiché nel testo in esame non è scritto! Di che cosa si tratta? Si deve dichiarare chi e che cosa? Anche questo non viene previsto, ma noi lo possiamo presumere: la dichiarazione la deve fare il giudice; la declaratoria della violazione del termine ragionevole di durata.

È una misura riparatoria? Mi dovete dire come si può pensare che la pubblicazione della decisione del giudice, che afferma essere stato violato il giusto processo, possa essere riparatoria. Di che cosa? Capisco la pubblicazione delle sentenze che condannano una persona perché ha messo in vendita prodotti alimentari guasti (mi riferisco alla famosa legge del 1962); noi dobbiamo mettere in guardia il pubblico! Posso capire che la sentenza di diffamazione...

SERGIO COLA. Il 30 aprile!

RAFFAELE MAROTTA. Sì, il 30 aprile.

Dicevo che posso capire che la sentenza di diffamazione che condanna una persona debba essere pubblicata, ma non vedo proprio che cosa abbia a che fare in questo caso la pubblicazione. Si dice: è stata violata la durata del processo (è la forma riparatoria, come è previsto); oltre che con il pagamento di una somma di denaro, la riparazione avviene con la pubblicazione di una dichiarazione, che non si sa di chi sia! Queste cose le

dobbiamo dire e quanto meno occorre chiarire chi debba fare formalmente la dichiarazione e che cosa debba contenere la declaratoria.

Mi soffermerò ora sulla questione della competenza del giudice. Sapete come si esprime la legge al riguardo? Il collega Parrelli afferma che è una questione formale. Siamo d'accordo, ma pure la forma ha la sua importanza. Il comma 1 dell'articolo 3 è del seguente tenore: « La domanda di equa riparazione si propone dinanzi alla Corte d'appello competente ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale (...) ». Non è vero, non vi è nessuna Corte d'appello competente, ai sensi dell'articolo 11, in primo grado (codice di procedura penale). Non so se ho reso l'idea! Allora, dovremmo dire: alla Corte d'appello nel cui distretto è il giudice cui è imputata la violazione! È una cosa talmente logica perché, altrimenti, non si capirebbe!

Non si capisce neanche poi la restante parte del comma 1 dell'articolo 3 là dove si prevede che la Corte d'appello sia competente « a giudicare sulla responsabilità dei magistrati (...) ». Non è così, perché la legge sulla responsabilità dei magistrati è un'altra; non ha nulla a che vedere con l'articolo 11 del codice di procedura penale che, invece, riguarda i procedimenti a carico del magistrato.

Capisco il tuo punto di vista, collega Parrelli, ma noi stiamo parlando da tecnici, da legislatori. Dobbiamo evitare di « imbarbarire » non solo la lingua italiana, ma anche il diritto. Si imbarbarisce la lingua italiana quando si dice: noi abbiamo sempre curato l'ambiente e « da lui » dipende il nostro futuro... Lasciamo stare chi vuole imbarbarire la lingua italiana!

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Ti devo mandare il testo di una poesia di Kavafis...

RAFFAELE MAROTTA. Lasciale stare le licenze poetiche!

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. ... che s'intitola « Aspettando i barbari ».

RAFFAELE MAROTTA. Quella sulla responsabilità dei magistrati è un'altra legge.

Vi è poi l'articolo 4 — le cose sostanziali le ho dette per l'articolo 375, qui affrontiamo questioni di tipo formale — che stabilisce che « la domanda si propone entro sei mesi dal momento in cui la decisione, che conclude il medesimo procedimento, è divenuta definitiva ». Benissimo!

Se la sentenza del merito è penale si dice « irrevocabile » e non « definitiva »; se è civile si dice « passata in giudicato » e non « definitiva ». Nel caso poi di una sentenza della Corte di cassazione, è concepibile una sentenza definitiva o non definitiva della cassazione? Non è concepibile. Non si può proprio parlare di sentenza definitiva in ordine ad una sentenza della Corte suprema che definisca il procedimento. Per quelle di merito, come ho detto, se sono penali sono irrevocabili e non definitive; se, invece, è civile è una sentenza passata in cosa giudicata.

Sono d'accordo che la questione riguarda la forma, però anche la forma al mio paese conta qualche cosa.

L'articolo 5 stabilisce l'obbligo della comunicazione al procuratore generale della Corte dei conti ai fini della responsabilità contabile. Che io sappia, la responsabilità contabile presuppone il maneggio di denaro. La Corte dei conti è un giudice contabile, ma non deve accertare, nel caso di violazione, il termine ragionevole di durata del processo. Non vi è alcuna responsabilità contabile. Oltretutto, la condanna l'ha fatta già la Corte d'appello con il decreto motivato, che è previsto. Non so se ho reso l'idea. Semmai, entra in gioco l'articolo 28 della Costituzione che prevede una responsabilità dei funzionari e dei dipendenti degli enti pubblici e dello Stato nel caso in cui sia stato commesso — per la verità — qualche illecito. In questo caso, però, l'illecito non è stato commesso per principio, perché si parla di equa riparazione.

Vorrei evidenziare anche un'altra cosa, proponibile durante il corso del processo. Prendete il caso di un processo di primo

grado per il quale è stata scritta una sentenza e sono passati dieci anni, caso molto frequente. Il danno che l'attore può subire dipende dall'esito del processo. Prendiamo il caso in cui sia stata compiuta un'azione di rivendicazione nella quale l'attore deve dare la prova diabolica e può proporre una domanda temeraria o quasi temeraria, però secondo la legge egli avrebbe diritto, dopo dieci anni, in mancanza della sentenza, di chiedere l'equa riparazione, anche se l'indomani perderà sicuramente la causa. Vi è chi dice che la Corte d'appello potrà effettuare una delibazione come riferimento a questo caso; invece non può farlo perché non vi è ancora la pronuncia. Come potrebbe farlo con un decreto?

Questi sono i casi per i quali ho delle perplessità, ma le perplessità maggiori riguardano il fatto che la Corte d'appello dovrebbe predisporre un decreto in quattro mesi e quindi non potrà certamente verificare se la domanda fosse temeraria, oppure no. Oltretutto si pronuncerebbe in una materia che non è di sua competenza.

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Magari fosse andata così per quella mia causa che è durata ventotto anni per arrivare in Cassazione e poi la Cassazione ha detto di ritornare alla Corte d'appello di Torino perché aveva sbagliato il calcolo degli interessi, di fronte alla quale il mio cliente, che era inglese, si è arreso e ha detto: avvocato, credo che convenga perdere tutte le cause.

RAFFAELE MAROTTA. Le mie critiche sono appuntate essenzialmente sulle modifiche dell'articolo 375, per le ragioni che ho esposto. La rubrica è: definizione immediata del processo. Se si prevede la possibilità che sia decisa a metà, questa definizione immediata del processo non c'è. Non c'è nei casi in cui si decida solo un ricorso e l'eventuale ricorso incidentale no, o viceversa. Questa è la verità. D'altra parte tu, collega Ennio Parrelli, illustre civilista, mi hai dato quasi ragione implicitamente. Questa è la verità, tanto che hai detto che, se si modifica per la

copertura, lo si fa almeno in parte per correggere quelle omissioni — non errori — che impediscono la immediata definizione del processo ai sensi dell'articolo 375. Concludo in questo senso.

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Per sciogliere dei dubbi.

RAFFAELE MAROTTA. Per sciogliere dei dubbi va benissimo, ma io ho capito perfettamente e non ti voglio assolutamente additare alla riprovazione della tua parte politica — per l'amor di Dio — anche perché tu sei al di sopra delle parti.

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Anche perché non sono un transfugo, non mi iscrivo a Forza Italia.

RAFFAELE MAROTTA. Qui non c'entra Forza Italia o altro...

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Anche perché io non sono iscritto a nessun partito!

RAFFAELE MAROTTA. Non c'entra la maggioranza e la minoranza...

SERGIO COLA. C'entrano la logica e il diritto.

RAFFAELE MAROTTA. Le considerazioni che ho svolto in ordine all'articolo 375 del codice di procedura civile (riconosco che le altre sono formali, come ho già precisato in Commissione) mi sembra siano fondate, in particolare con riferimento all'attuale formulazione ed al disegno di legge del ministro Fassino, rispetto al quale restano in piedi tutti i miei rilievi, e non è che risalga a dieci anni fa ma al luglio 2000 (è, quindi, praticamente coevo con la proposta di legge Pinto al nostro esame).

Mi permetto, dunque, di concludere in questo senso: se dobbiamo modificare il provvedimento, approntiamo le opportune correzioni e concordiamole anche con il Senato, dato che si tratta di modifiche di ordine tecnico, non di altro, che non

appartengono né a Forza Italia né alla maggioranza che sostiene il testo in esame. Già con l'approvazione del pacchetto sicurezza, abbiamo commesso errori gravissimi, quando abbiamo ritenuto che si possa revocare il beneficio della sospensione condizionale della pena concesso ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, in sede di applicazione della pena, su richiesta delle parti. La legge prevede che, se il beneficio non poteva essere concesso, il giudice avrebbe dovuto rigettare l'istanza di patteggiamento; e noi lo consentiamo in sede di esecuzione, lasciando in piedi il procedimento per patteggiamento: è un assurdo! Cerchiamo, quindi, di evitare altri errori, se è possibile.

Presenteremo quindi i nostri emendamenti: la maggior parte riguarda l'articolo 375 del codice di procedura civile, gli altri sono più formali e non so quale sorte potranno avere. Concludo pertanto, chiedendo scusa se mi sono un po' accalorato, perché noi che veniamo dalla magistratura non possiamo tollerare certe cose, da un punto di vista tecnico. Non si può definire immediatamente il processo, ma a metà: se questa è una definizione! Il ricorso incidentale è eventuale, ma vi può essere: può anche essere stato proposto separatamente, ma deve essere unito agli altri ricorsi. In base all'articolo 335 del codice di procedura civile, tutte le impugnazioni proposte contro la stessa sentenza vanno riunite e la priorità determina la qualifica di principale o di incidentale.

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

SERGIO COLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato con attenzione sia l'onorevole Parrelli (per la verità, ho integrato la mancanza parziale di ascolto attraverso l'acquisizione della sua relazione), sia l'onorevole Marotta e devo dire che i rilievi di carattere giuridico, che prescindono dalle collocazioni politiche, testimoniamo, se ve ne fosse ancora bisogno, come veramente sia arrovellata e

caotica la legislazione italiana, anche in questo scorcio della XIII legislatura. Dimostrano altresì come si sia superficiali, sommari nella formulazione delle leggi, che molte volte vengono da una pressione di carattere popolare, o da altro tipo di esigenza: a fronte di tutto ciò, forse, la fretta determina svarioni ed incomprensioni, anche di carattere interpretativo.

I rilievi dell'onorevole Marotta, che io faccio miei in tutto, a mio modo di vedere comprovano una realtà incontestabile: il provvedimento in esame non risolve i problemi e fa solamente salvare la faccia all'Italia di fronte al proscenio europeo; è peraltro anche un cattivo provvedimento e, se non dovesse essere integrato e modificato, sotto il profilo meramente tecnico, attraverso il contributo emendativo dell'onorevole Marotta e degli altri colleghi presentatori di emendamenti, risolverebbe solo in modo formale ed ipocrita i problemi che assillano il cittadino italiano che ha la sventura di rivolgersi alla giustizia.

Vorrei fare solo qualche rilievo di carattere politico che nasce da una valutazione compiuta più volte. Ho letto gli interventi svolti al Senato dalle varie forze politiche e desidero sottolineare, innanzitutto, che il provvedimento del quale stiamo parlando inizialmente recava un altro titolo. Non so se si sia trattato di una forma di ipocrisia o di un infortunio, la classica scivolata su una buccia di banana, ma, presidente Biondi, è bene che lei, cultore del diritto, sappia che esso era: « Misure per l'accelerazione dei giudizi e previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo ». Successivamente è stato cambiato, ma comunque il testo conteneva tutt'altro rispetto a misure per accelerare la giustizia.

Vorrei fare riferimento ad un particolare che va contro sia l'attuale Governo sia i precedenti. Caro Ennio Parrelli, tu sai meglio di me che la famosa Convenzione dei diritti dell'uomo fu ratificata il 4 agosto del 1955 dallo Stato italiano, quarantasei anni fa, e in quella convenzione, all'articolo 6, comma 5, si parlava

di ragionevole durata dei processi. Nulla è stato fatto, anzi il legislatore, attraverso modifiche caotiche, cervelotiche nel vero senso della parola, dei codici di procedura civile e penale e del codice penale, non ha fatto altro che aggravare vieppiù la situazione fino ad arrivare allo stato attuale. D'altra parte, voglio dare atto all'onorevole Parrelli di una realtà consacrata nel suo intervento. Ripeto testualmente quanto da lui affermato poc'anzi, quando ha commentato il provvedimento in esame, sottolineando che esso ha indubbiamente un certo senso, ancorché io ritenga che sia solo di carattere etico e di proclamazione di principi: « Tuttavia, i mali si riflettono sul problema dell'eccessiva durata dei procedimenti civili e sono tanto radicati che anche le misure razionalizzatrici ed acceleratorie già realizzate non potranno produrre un effetto apprezzabile ». Caro Parrelli, ho veramente ammirato la tua franchezza perché ciò non accade soltanto nel campo civile, ma anche in quello penale. Se si fa riferimento, per un solo istante, alla relazione originaria che accompagnava la proposta di legge, primo firmatario il senatore Pinto, si può notare che emergono i due *puncta dolentia* della situazione.

Vedo che il sottosegretario Li Calzi commenta la mia titubanza nel citare l'espressione latina, ma ho fatto un ragionamento per ricordare il neutro plurale, mi sono ripreso e, naturalmente, mi sono abbeverato ad una fonte inesauribile, l'onorevole Marotta e l'ho fatto con grande umiltà, come siamo abituati a fare.

Comunque, il primo dei suddetti punti è l'intervallo temporale, non sempre di due anni, ma anche di quattro o cinque, che separa l'udienza di precisazione delle conclusioni e le conclusioni finali. Il secondo punto, al quale per la verità è stato fatto riferimento in modo disadorno, riguarda il penale e il lasso di tempo fra la richiesta di rinvio a giudizio e il decreto di rinvio a giudizio a seguito dell'udienza preliminare e la fissazione dell'udienza. Tutto ciò avveniva anche nell'arco di due o tre anni, ma il discorso sarebbe molto più ampio e gli onorevoli sottosegretari

che mi stanno ascoltando, avendo svolto la parte di addetti ai lavori, sanno che, ancorché sussista la famosa necessità di proroga e il limite alle proroghe, molto spesso i procedimenti diventano tralatici. Infatti, le proroghe superano di gran lunga il numero massimo e si arriva alla prescrizione o alla richiesta di rinvio a giudizio a distanza di molti anni, con violazioni considerevoli.

Si è avuto indubbiamente un sussulto di dignità, nel momento in cui si è cancellata la prima parte della proposta di legge, relativa alle misure per l'accelerazione dei giudizi, e si è arrivati a dire che, in casi particolari, si poteva parlare soltanto di equa riparazione nel caso di violazione del termine ragionevole del processo.

Vengo ora al ragionamento di carattere politico, che è quello più importante. Gli onorevoli sottosegretari sanno — non lo si è detto esplicitamente in questa sede, per cui dovrò farlo io — che i processi instaurati presso l'alta Corte di giustizia, la Commissione europea dei diritti dell'uomo, superano di molto il migliaio: si arriva quasi a due o tremila negli ultimi quattro-cinque anni.

Non si è detto che non è vero che questa situazione è analoga o di poco — o di molto — inferiore a quella della Germania, della Francia, dell'Inghilterra e della stessa Spagna. La realtà è completamente diversa: siamo ad un rapporto di uno a cento, se non di uno a mille. Pare che in Inghilterra quest'anno solo tre cittadini si siano rivolti alla Corte europea di giustizia; gli italiani sono stati 850-900 e nello scorcio degli ultimi due mesi si è già arrivati a 180, mentre in Germania sono 20 e in Francia 40.

L'Italia è inadempiente a tal punto che un anno e mezzo o due anni fa — è vero, Parrelli? — si prospettò addirittura il pericolo di una sua estromissione dal contesto europeo per questa palese violazione dei diritti dell'uomo e della Convenzione europea ratificata.

Diciamo la verità: questa è un'operazione di ipocrisia vera e propria, che tende al raggiungimento di un determi-

nato risultato. Non si vuole più che per l'avvenire siano pendenti presso la Corte europea di giustizia per i diritti dell'uomo mille procedimenti, perché, invece di rivolgersi alla Corte europea, ci si rivolgerà allo Stato italiano, che è inadempiente di per sé, e ciò attraverso uno strumento che già di per sé è carente. È il cane che si morde la coda, è un'operazione di facciata inammissibile, oserei dire vergognosa, che tra l'altro, nel momento in cui si va nel concreto, a prescindere dai rilievi tecnici dell'onorevole Marotta, dimostra tutta la sua ipocrisia e il suo mero formalismo, sottosegretario Li Calzi — mi consenta —, con le sue promesse formali: faremo, adegueremo, in relazione all'articolo 7 sulla copertura finanziaria.

Onorevole Parrelli, lei non potrà che essere d'accordo con me, poiché anche lei ha mosso delle critiche che prescindono dai nostri rispettivi schieramenti politici. Mi chiedo: se i cittadini italiani si potranno rivolgere alla giustizia italiana per l'equa riparazione connessa al mancato raggiungimento dell'obiettivo della ragionevole durata dei processi — e potrebbero farlo a breve grazie a questa legge —, quanti cittadini lo faranno? Migliaia, decine di migliaia. Avremo inevitabilmente un ulteriore ingolfamento, quasi ai limiti, perché, carissima onorevole Li Calzi, una cosa è rivolgersi alla Corte europea, con un impegno di spesa considerevole, dovendo far ricorso ad avvocati di un certo livello e dovendo andare a Bruxelles, un'altra cosa è rivolgersi alla giustizia italiana, con la possibilità di far ricorso a qualsiasi avvocato. Si avrebbe e si avrà una proliferazione infinita di processi, per cui alle decine di milioni di processi civili si aggiungeranno centinaia di migliaia, milioni di processi per risarcimento, perché ogni processo civile comporta una violazione della ragionevole durata del processo. È vero o no, onorevole Parrelli? Qual è la durata media dei processi civili?

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Così la tua parte politica non potrà dire che non si fa nulla per gli avvocati.

SERGIO COLA. Siamo di fronte ad una manifestazione squallida di ipocrisia.

L'altra questione è la seguente: dal momento che il risultato di questi processi, ammesso che si definiscano in breve tempo, sarà certamente la condanna dello Stato italiano, in decine di migliaia di casi all'anno, l'onorevole Li Calzi mi vuole dire come verrà reperita la copertura finanziaria, con 1.200 milioni per il 2000 e 7.000 milioni a decorrere dal 2001? Siamo di fronte ad un'operazione poco seria, che non ha alcun significato, che è sul piano politico l'usbergo per mascherare freudianamente le proprie carenze e le proprie lacune.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Non è un disegno di legge del Governo!

SERGIO COLA. Si è detto che si voleva fare la depenalizzazione, ma questa non ha sortito alcun effetto e lo stesso discorso vale per i giudici di pace: sono misure che non risolvono i problemi, per non parlare di quelle strutturali ed organiche che rappresentano la spina nel fianco della nostra giustizia.

Non potevo non caratterizzare il mio intervento di un significato politico: potremmo anche dire « sì » o astenerci, così come hanno fatto i nostri colleghi senatori, su questo provvedimento che però è una nullità assoluta, è il vuoto. Sono convinto che alla fine questo provvedimento si appaleserà, a prescindere dai rilievi tecnici dell'onorevole Marotta, cui mi richiamo, come un autogol perché non farà altro che moltiplicare all'infinito i processi e rendere ancora più farraginosa la già non funzionante macchina della giustizia. Rimarrebbe solo una soddisfazione di carattere morale (vi ha fatto riferimento anche l'onorevole Parrelli), che il cittadino riceva dallo Stato un riconoscimento. Come diciamo noi penalisti, Presidente Biondi, a proposito dell'imputato? Ammetto le mie responsabilità ed invoco clemenza. Così dovrebbe dire lo Stato italiano a fronte di questo tipo di inadempienza vergognosa e inam-

missibile! Sarebbe però solo una proclamazione di principi che non avrebbe alcun seguito a livello preparatorio.

Non posso che concludere il mio intervento in un senso che facilmente si intuisce da quanto ho già detto: la legge è un palliativo che non serve a niente. Potremmo anche approvarla ma, una volta entrata in vigore, non solo non verrà risolto nulla ma i problemi saranno ancora più aggravati. Per risolvere i problemi della giustizia italiana non bisogna legiferare in questo modo ma riprendere il titolo che animava la proposta originaria e cioè « Misure per l'accelerazione dei giudizi ». Solo se si arriverà ad intervenire a monte questa legge avrà senso.

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

(Replica del relatore - A.C. 7327)

PRESIDENTE. Il relatore, onorevole Parrelli, ha facoltà di replicare.

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Signor Presidente, sono stato « tirato per la giacca » e quindi ho l'obbligo di fare alcune precisazioni. Suggesto al collega Cola una battuta molto più efficace: quando si dice « mi rimetto alla corte e chiedo clemenza » significa che il processo è già intervenuto. Viceversa, tra la piccola delinquenza romana c'era l'abitudine di andare al commissariato e, appena entrati, di dire: « dotto', ammetto i fatti, dove devo firmare per favore? ». Ti offro questo spunto perché è più divertente, avviene ancora prima del processo e quindi riduce radicalmente...

SERGIO COLA. Quindi parifichi l'esecutivo a un piccolo delinquente romano?

ENNIO PARRELLI, *Relatore*. Non parifico niente, parifico il tuo discorso e semmai i tuoi colleghi penalisti a questa situazione e ti offro una battuta più spiritosa.

Il collega Marotta sa quanto io sia sensibile alle argomentazioni tecniche (ne ho parlato anche nella relazione); prendo atto della risposta garbata che mi ha fornito.

Ti riconfermo quello che ho detto in Commissione e nella relazione; tuttavia, vorrei precisare all'onorevole Marotta che nei suoi discorsi vi è un limite fondamentale: egli è affezionato alla legislazione esistente...

RAFFAELE MAROTTA. Se la dobbiamo cambiare, cambiamola in meglio!

ENNIO PARRELLI, Relatore. Tuttavia, qualche volta ho l'impressione che egli per deformazione professionale — così come accade anche a me — veda tale prospettiva più come magistrato di Cassazione che come legislatore. Noi, infatti, siamo qui proprio per cambiare le leggi (se in meglio o in peggio è un altro discorso). Tuttavia, ho l'impressione — come ho già detto all'onorevole Marotta altre volte — che mantenere lo *status quo* sia in fondo rispondere alle esigenze del diritto del giudice e che il diritto non sia altro che uno strumento di conservazione sociale; vorrei vedere che non fosse così! L'ingresso di Dio nel mondo, di cui parla Hegel, risponde proprio all'obiettivo di mantenere la pace sociale e ciò avviene attraverso la conservazione degli strumenti esistenti. Vi è poi anche la spinta a rinnovare in maniera corretta e dobbiamo cercare di farlo in questa sede. Vedremo cosa si può fare e valuteremo le critiche che l'onorevole Marotta fa alla proposta di modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile e le altre critiche che egli riferisce come puramente formali.

Mi rendo conto che l'antitesi tra forma e sostanza ha una sua importanza, tuttavia essa è assimilabile al detto secondo cui l'abito non fa il monaco: è vero che di primo acchito l'abito ci consente di distinguere un corazziere da un frate, ma è altrettanto vero che con un'indagine più sostanziale si fa altrettanto presto a verificare se si tratta, appunto, di un corazziere o di un frate. Quando rivolgiamo

critiche formali, dunque, dobbiamo fare attenzione che nella sostanza esista quel che vogliamo affermare, anche con un minimo sforzo interpretativo; altrimenti, mi chiedo che cosa ci stiano a fare i giudici. Si tratta, ovviamente, di una battuta che voglio fare garbatamente. In ogni caso, dobbiamo cercare di essere più chiari possibile.

Come ho detto in Commissione, vorrei ripetere che ci troviamo di fronte ad un problema politico assai rilevante; non si tratta di una responsabilità politica di questo o quel Governo, perché — come ha giustamente rilevato l'onorevole Cola — la convenzione risale a moltissimi anni fa e, dunque, il ritardo non è addebitabile a questi ultimi Governi: il fatto è che nella classe politica vi è stata una sedimentazione in termini di disaffezione e di disinteresse. Dirò di più: vi è una indifferenza generalizzata nei confronti del processo civile e della giustizia civile. Per quasi due anni ho insistito perché si facesse un grande dibattito sulla giustizia civile e vi si ponesse mano: ebbene, l'intero Parlamento — senza distinzione di parte politica — è rimasto sordo; nessuno può qui assumersi il vanto di aver proposto di mettere al centro dei nostri dibattiti la giustizia civile, se non altro perché interessa 8 milioni di cittadini. Ho tentato invano, poi, però, mi sono — diciamo così — dichiarato prigioniero politico e non ne ho parlato più.

Tuttavia, come ho affermato nella relazione, sono state poste in essere una serie di iniziative, dai GOA ai giudici di pace, all'aumento del numero dei magistrati: mille magistrati rappresentano un numero enorme, vista la proporzione esistente. Sotto tale aspetto, devo dare atto all'onorevole Marotta di essere uno dei pochi magistrati della Corte di cassazione ad essersi sempre battuto per l'aumento del numero dei magistrati. In conclusione, sebbene siano state poste in essere una serie di iniziative, rispetto al processo civile vi è stata una grande indifferenza generalizzata.

Non voglio entrare in polemica, ma siamo rimasti bloccati sul discorso delle