COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

20.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 SETTEMBRE 1977

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MISASI**

INDICE

PAG.

Disegno e proposta di legge (*Seguito della discussione e approvazione*):

Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura e collocamento fuori ruolo dei magistrati per incarichi speciali (1604);

BUBBICO: Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura (432) 234

PRESIDENTE 234, 235, 237, 238, 239, 240
COCCIA 236
DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 238, 239
DI NARDO 238
GARGANI GIUSEPPE 237
PATRIARCA 235, 239
REGGIANI 236
SABBATINI, *Relatore* 238, 239

PAG.

Disegno di legge (*Seguito della discussione e rinvio*):

Nuove disposizioni per la repressione del giuoco clandestino sulle corse dei cavalli (762) 240

PRESIDENTE 240, 244
DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 244
GARGANI GIUSEPPE 243
PATRIARCA 242, 243, 244
REGGIANI, *Relatore* 240, 243, 244
RICCI 241, 244

Votazione segreta:

PRESIDENTE 244

La seduta comincia alle 10,30.

PONTELLO, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente seduta.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno e della proposta di legge: Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura e collocamento fuori ruolo dei magistrati per incarichi speciali (1604); Bubbico: Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura (432).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata al disegno di legge: « Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura e collocamento fuori ruolo dei magistrati per incarichi speciali »; e della proposta di legge d'iniziativa del deputato Bubbico: « Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura ».

Ricordo che nella seduta del 21 luglio scorso era iniziata la discussione sulle linee generali e che nella seduta successiva seduta del 28 luglio era stato chiesto un rinvio del seguitó della discussione al fine di prendere visione di un documento trasmesso dal Consiglio superiore della magistratura.

Penso sia dunque opportuno chiedere al relatore se intenda comunicare alla Commissione ulteriori elementi di giudizio ed osservazioni.

SABBATINI, *Relatore*. Vorrei innanzi tutto fornire una precisazione ai colleghi, che deriva da un promemoria del Consiglio superiore della magistratura circa l'attuale situazione dell'organico della segreteria del Consiglio stesso.

In effetti, nella scorsa seduta, si fece riferimento alla legge n. 1198 del 1967 che ha sostituito, tra l'altro, l'articolo 7 della legge 24 marzo 1958, n. 195. Sulla base di tale normativa si calcolò complessivamente che l'organico, che il disegno di legge intende portare a circa 120 unità, assommava a meno di 60 unità.

È stato precisato da parte del Consiglio superiore della magistratura che, in realtà, l'organico attuale è superiore a quella cifra; il che risponde a verità, nel senso che, in effetti, vi sono due voci (quella dei dattilografi e quella dei commessi) che hanno subito un aumento, rispetto alla legge alla quale si faceva riferimento, passando i dattilografi da 12 a 40 unità ed i commessi da 10 a 22 unità. Tale incremento di personale si è avuto – come è spiegato nel promemoria – a seguito di decreti ministeriali emanati nel 1971, nel 1973 e nel 1974; pertanto, attualmente, il Consiglio superiore della magistratura si giova della collaborazione di 86 persone (oltre ad 8 magistrati). In definitiva, conclude il documento del Consiglio superiore della magistratura, l'attuale richiesta è solo di 26 unità, inclusi gli agenti tecnici e gli ausiliari autisti.

Nel promemoria sono ripetute inoltre le ragioni in base alle quali il Consiglio ritiene di dover insistere nella richiesta di aumentare l'organico; queste ragioni non sono state disattese – voglio ricordarlo – dal relatore che, anzi, le fece proprie, perché ognuno di noi si rende conto che il Consiglio superiore della magistratura, sia per l'accrescimento dei compiti ad esso demandati dalle leggi sia per l'aumento del numero dei suoi componenti – come è esattamente indicato in questo promemoria – svolge una mole di lavoro assai superiore a quella del passato.

Indubbiamente la situazione si presenta diversa rispetto a quella che era stata illustrata dal relatore; devo tuttavia far notare che gli aumenti – che hanno portato il numero dei dattilografi e dei commessi a 62 persone in confronto alle 32 indicate nella mia relazione – sono stati operati con decisioni amministrative, cioè con decreti ministeriali e non in base a norme di legge. Sotto un certo profilo è esatto quanto sostenemmo la volta scorsa, nel senso che noi facemmo riferimento ad una precisa disposizione legislativa, ma è altrettanto esatto aver mente alla situazione attuale dell'organico nei termini contenuti nel promemoria.

Fatta questa premessa, affinché i colleghi si rendano conto del perché allora parlammo in un certo modo ed oggi prendiamo atto di questa nuova specificazione del Consiglio superiore della magistratura, ripeto quello che dicevo l'altra volta anche alla luce di questi nuovi elementi. Credo che si debba prendere in considerazione il disegno di legge e tenere conto della richiesta che con esso è stata avanzata, perché tutto sommato può essere abbastanza giustificata. Ritengo tuttavia che in sede di discussione degli articoli sia possibile operare una diminuzione delle richieste di aumento del personale.

Non so se tale diminuzione, rispetto alla previsione del disegno di legge, possa toccare i magistrati segretari o i magistrati

addetti all'ufficio studi, che verrebbero portati, rispettivamente, da 8 a 12 e da 5 a 6. Forse questo aumento può essere in qualche modo giustificato. Per quanto riguarda invece i funzionari di cancelleria e i segretari giudiziari, potrebbe essere possibile operare una diminuzione, e non per disattendere le richieste del Consiglio superiore della magistratura o per mancare di riguardo alle esigenze che questo organo esprime. Il fatto è che la situazione della giustizia nel suo complesso è tale che forse questo aumento potrebbe destare qualche forma di reazione o qualche polemica rispetto ai bisogni che ogni giorno siamo costretti a registrare da parte della macchina della giustizia nel nostro paese. Si potrebbe chiedere qualche sacrificio anche al Consiglio superiore della magistratura, nel senso di utilizzare il personale che ha e quell'aumento che il Parlamento stabilirà, sia pure in misura minore rispetto alle richieste. Mi rimetto alla decisione dei colleghi, ma penso che per i segretari di cancelleria e per i segretari giudiziari l'aumento richiesto potrebbe essere ridotto di qualche unità.

Quanto ai dattilografi ed ai commessi, approvando quanto è indicato nel disegno di legge non facciamo che una norma di sanatoria della situazione esistente creatasi a séguito delle decisioni amministrative sopra citate; i dattilografi sono stati portati da 12 a 40, mentre l'organico previsto dal disegno di legge è di 36 unità, per cui in realtà vi sarebbe una diminuzione. I commessi rimarrebbero in numero di 22.

Un discorso a parte può essere fatto per gli agenti tecnici (sono solo 2) e per gli ausiliari autisti. Questi ultimi non sono previsti dall'organico attuale, mà ritengo che sarebbe opportuno prevederne, se non 6, almeno 4 unità, perché per il servizio di macchina è meglio destinare ausiliari autisti *ad hoc* piuttosto che utilizzare personale che potrebbe svolgere altri compiti.

Infine vorrei dire, concludendo, che è stata avvertita un'esigenza, di cui facciamo carico al sottosegretario, che certamente si dimostrerà sensibile come sempre. Da più parti in seno alla Commissione è stata avanzata la richiesta di riconsiderare il numero dei magistrati che prestano servizio al Ministero e di valutare se sia possibile che alcuni di essi siano restituiti alle proprie funzioni istituzionali. Vi fu un impegno del ministro a tale riguardo e nel quadro di tale impegno potrebbe essere effettuata una revisione. Mi permetto di fare presente questa eventualità in forma di raccomandazione, in modo che si operi nel modo più idoneo ad assicurare il miglior funzionamento della macchina della giustizia.

Concludendo, sono sostanzialmente favorevole alla *ratio* del disegno di legge, ma con le modifiche che ho indicato sommariamente e che potranno essere meglio formulate dopo gli interventi dei colleghi.

PRESIDENTE. Proseguiamo nella discussione generale, dopo questo « codicillo » del relatore, che introduce nuovi elementi di riflessione.

PATRIARCA. Vorrei ricordare alla Commissione che ci stiamo occupando, in seno all'apposito Comitato ristretto, della revisione degli organici di tutto il personale della carriera esecutiva ed ausiliare dell'amministrazione della giustizia. Il Comitato ha già svolto un lodevole lavoro ed ha predisposto un incontro con i funzionari del Ministero ai fini acquisire elementi conoscitivi sulla dislocazione e sulla necessità effettiva di questo personale per il funzionamento dell'amministrazione della giustizia. Abbiamo reiterato la richiesta di assegnazione in sede legislativa dei primi tre articoli del disegno di legge n. 1208 ed i gruppi si sono dichiarati tutti favorevoli.

A questo riguardo anche la dotazione di personale prevista dal disegno di legge in discussione per la segreteria del Consiglio superiore della magistratura dovrebbe essere inquadrata nel più generale provvedimento che vogliamo portare avanti, anche per evitare che si possa dire che rispetto a richieste provenienti da alcuni organismi siamo più solleciti che non nei confronti delle aspirazioni della generalità degli uffici giudiziari.

Per la prima volta la IV Commissione (giustizia) ha affrontato questo tema con approfondimento e senso di responsabilità. Sarebbe opportuno sospendere la discussione del disegno di legge n. 1604 in modo che la dotazione del personale impiegatizio venga inquadrata in quella revisione dell'organico, prevista dal disegno di legge n. 1208, che è quasi pronta nel nuovo testo che presto sottoporremo all'esame della Commissione.

Perciò, raccomanderei alla Commissione di non concludere ora la discussione del

disegno di legge n. 1604, o quanto meno di discuterne solo la prima parte, lasciando che la materia inerente alla seconda sia disciplinata dal provvedimento di carattere generale che è ormai pronto.

COCCIA. Il relatore, nella sua puntualizzazione, ha tracciato un quadro della situazione più aderente alla realtà rispetto a quello delineato dal disegno di legge in discussione, ed ha dissipato in parte le preoccupazioni suscitate dall'entità non trascurabile degli incrementi quantitativi da esso previsti.

Alla luce del diligente lavoro svolto dall'onorevole Sabbatini, ritengo che il provvedimento debba essere approvato dalla Commissione perché alla sua base vi è l'esigenza di un potenziamento reale del Consiglio superiore della magistratura, per rendere quest'ultimo idoneo all'espletamento delle sue funzioni. Infatti, si parla spesso di efficienza e di funzionalità dell'amministrazione della giustizia: ebbene, per conseguire tali obiettivi, occorre provvedere anche al rafforzamento di questo importante organo della vita giudiziaria del paese, e noi non posiamo non tener conto di tale fatto.

Ciò premesso, credo che la situazione complessiva degli organici dell'amministrazione della giustizia possa anche indurci ad apportare alcune modifiche al provvedimento, anche perché bisogna tenere in realistica considerazione lo stato di fatto illustrato dal relatore. A mio avviso, può essere operata una riduzione sul numero dei segretari giudiziari e, probabilmente, degli ausiliari autisti; per quanto riguarda le altre richieste, sono invece del parere che potrebbero essere ragionevolmente accolte e che, in particolare, la proposta relativa all'aumento di quattro unità dei magistrati addetti alla segreteria non debba essere oggetto di discussione.

Inoltre, riteniamo che il potenziamento dell'ufficio studi incontrerà il favore delle varie componenti parlamentari; infatti, più di una volta abbiamo avuto occasione di rilevare come alcuni provvedimenti di legge non fossero sorretti da un'adeguata compenetrazione dei problemi e da un approfondito esame delle questioni relative. Condividiamo quindi la raccomandazione che a tale scopo è stata rivolta al Ministero ed al Consiglio superiore della magistratura: di utilizzare, cioè, in prevalenza magistrati provenienti dagli uffici del Ministero, anche se quest'ultimo ha delle esigenze che nessuno si nasconde. Però, come è stato detto da alcuni - e il ministro stesso lo ha riconosciuto di recente - il loro impiego dovrebbe avvenire esclusivamente sul terreno della consulenza, mentre al Ministero presta servizio una serie di magistrati che sono chiamati ad assolvere funzioni tecnico-amministrative: ed in questo senso quindi si potrebbero liberare delle energie.

In ogni caso, si tratta di un problema di contemperamento di diverse istanze: la nostra è una semplice raccomandazione. Ci sembra però giusto soddisfare sollecitamente l'esigenza che è alla base del disegno di legge in discussione: a nostro avviso, non sarebbe di alcuna utilità lasciare immutata l'attuale situazione.

Infine, ritengo che non possa essere accolta la proposta del collega Patriarca: lo esame del disegno di legge n. 1208, infatti, non può produrre la sospensione di questo dibattito perché il verificarsi di tale eventualità, in pratica, avrebbe il valore di una risposta negativa alle richieste del Consiglio superiore della magistratura.

REGGIANI. Debbo dire innanzitutto che condivido le osservazioni dell'onorevole Coccia. Non credo sia il caso di valutare al di là del loro effettivo significato le esigenze di ridurre la misura degli aumenti di organici prevista dal disegno di legge in discussione; e debbo anche aggiungere che non mi ha molto convinto l'affermazione secondo la quale i magistrati debbono essere tenuti sempre, in ogni caso, a disposizione della magistratura giudicante e non debbano, ad esempio, prestare servizio presso il Ministero o il Consiglio superiore perché altrimenti si aggraverebbe la crisi della giustizia. Quest'asserzione, così come l'altra secondo cui tale crisi deve essere affrontata imponendo ai magistrati, qualora non vi abitassero, di trasferirsi nel luogo in cui esercitano le loro funzioni, fa parte di una manovra diversiva che più presto annulleremo tanto meglio sarà.

Il Consiglio superiore ha cambiato la propria struttura, le proprie funzioni e quindi anche la propria composizione: il passaggio da venti a trenta membri ha segnato anche il trapasso da un tipo ad un altro tipo di lavoro e di dialettica interna, che esigono in modo assolutamente persua-

sivo gli aumenti richiesti. Un posto in più o in meno di segretario giudiziario o di autista ausiliario è una questione di dettaglio che la Commissione può risolvere su due piedi: ma le ragioni che sono alla base del provvedimento nel suo complesso sono molto evidenti e meritano quindi di essere accolte.

PRESIDENTE. Vorrei una spiegazione del relatore: se ho ben capito, sia l'onorevole Sabbatini sia il collega Coccia fanno voti al ministro affinché l'ulteriore aliquota di magistrati da destinare al Consiglio superiore sia formata con elementi che attualmente prestano servizio al Ministero. Io temo che si tratti di una norma un po' astratta, perché i magistrati sono scelti dal Consiglio superiore, non dal ministro. Cioè, se non erro, per i magistrati è il Consiglio superiore che delibera, sentito il ministro; per il rimanente personale è invece chiamato a decidere il ministro, sentito il Consiglio. Ora, mi sembra che gli eventuali rilievi vertano piuttosto su questo aspetto che non sulle richieste di aumento degli organici che, dopo i chiarimenti che ci sono stati dati, mi paiono abbastanza comprensibili.

GARGANI GIUSEPPE. Desidero aggiungere brevemente poche considerazioni sulla situazione, ben puntualizzata dal relatore, relativa alle nuove esigenze del Consiglio superiore della magistratura in relazione ai nuovi compiti prima affidati al Ministero.

Mi sembra che il collega Patriarca non si sia detto contrario al provvedimento in sé, ma abbia semplicemente rilevato che, a suo avviso, sarebbe stato più opportuno affrontare la materia in termini più complessivi. Si tratta di una richiesta che tutti facciamo di sovente.

In questo momento siamo di fronte ad un disegno di legge e a delle necessità obiettive, non possiamo quindi nasconderci dietro un dito e rinviare il problema. Mi auguro che l'altro provvedimento, già ricordato, che è da tempo allo studio, abbia una una rapida istruttoria.

I compiti del Consiglio superiore della magistratura sono indubbiamente tra i più delicati. Inoltre, questo organismo sta iniziando positivamente a compiere delle scelte – scelte con la « s » maiuscola – e ad assumere degli indirizzi diversi rispetto al passato; se vi sono, quindi, delle esigenze di aiuto, è giusto che vengano soddisfatte, sia a livello di magistrati sia ai livelli inferiori.

Desidero accogliere anch'io il suggerimento del relatore e non in termini giuridici, signor Presidente, ma in termini – diciamo – politici. In merito ritengo che più che una raccomandazione non possa essere fatta al Governo. Non si tratta di disquisizioni sul fatto che possano o meno essere presi dei magistrati e assegnati al Consiglio superiore, siamo di fronte ad un problema reale che ha dato l'avvio a numerosi ordini del giorno di questa Commissione come della Commissione giustizia del Senato. Io stesso firmai uno di questi ordini del giorno nella passata legislatura e sono ancora oggi convinto della validità delle ragioni che furono all'origine di quel documento.

Quella famosa legge incriminata e abbastanza vituperata sulla « progressione in Cassazione » portava come codicillo un ordine del giorno della Commissione che invitava a ridurre il numero dei magistrati addetti al Ministero. In alcuni settori di questo dicastero i magistrati sono indispensabili, in altri non lo sono altrettanto; vediamo di ridurli dove possibile.

Potremmo stilare un ennesimo ordine del giorno per chiedere tale riduzione; mi sembra che questa sia una indicazione unanime.

Per quanto riguarda i dattilografi, si è fissato il loro numero in quaranta, anche se l'organico stabilito per legge era inferiore. In base a non so quale comma, essi erano stati distaccati dal Ministero. Ora noi veniamo a sanare questa situazione inserendoli in ruolo, ma non vorrei – è questa una preoccupazione che sottopongo all'attenzione del relatore e del Governo – che si continuasse a distaccare questo personale dal Ministero. Se così avvenisse, il relativo numero continuerebbe ugualmente ad aumentare.

In merito ai segretari giudiziari, è vero – collega Reggiani – che uno più o uno meno non ha importanza, ma il loro numero mi sembra comunque elevato. Si tratta di personale che altrove si potrebbe rivelare prezioso. Concordo quindi con il suggerimento del relatore di diminuirne in qualche modo il numero.

Con queste osservazioni, concludo auspicando una rapida approvazione del provvedimento.

DI NARDO. Non desidero censurare il provvedimento in discussione con un voto negativo, ma esprimere piuttosto qualche considerazione in ordine ad alcuni indirizzi che non condivido.

L'alto governo della categoria espresso dal Consiglio superiore della magistratura dà luogo ad una serie di attività e di problemi dei quali sono investiti con poteri decidenti i magistrati. Evidentemente l'attività di esecuzione e di indagine necessita di collaboratori, ma resta il fatto che i magistrati sono la figura decidente di questo strumento. Ora, nel nostro paese vi è la tendenza a collocare dei generali ovunque, per cui tra poco ne troveremo anche a dirigere il traffico. Io non condivido questo andazzo!

Per quanto riguarda il Consiglio superiore della magistratura, ritengo giusto il numero dei magistrati componenti, ma i collaboratori non devono essere anch'essi necessariamente dei magistrati; possono essere funzionari ad altissimo livello, ma di altre carriere. Del resto, conosciamo tutti – ce ne siamo sempre lamentati tutte le volte che abbiamo esaminato un provvedimento relativo al settore della giustizia – l'alto numero di magistrati destinati ad altri servizi.

Si tratta di un andazzo che conosciamo e che abbiamo sempre criticato. Mi auguro che questa sia l'ultima volta che – mi si passi la battuta – si prende per collaboratore il generale di turno!

Sviluppiamo le altre carriere, facciamo sì che anche nell'ambito di queste tutto possa funzionare normalmente, senza andare a togliere del personale dai suoi compiti di istituto. Conosco vari uffici diretti egregiamente da segretari giudiziari! Alla Camera, ad esempio, abbiamo tanti funzionari, che svolgono una preziosa opera di collaborazione con il legislatore, ma non sono magistrati.

Concludo, preannunciando il mio voto favorevole sul disegno di legge in discussione ma, nel contempo, non potendo fare a meno di rilevare il mio atteggiamento critico, volto ad evitare che il metodo odierno possa essere seguito ancora nel futuro.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

SABBATINI, *Relatore*. Il relatore a questo punto, non avendo nulla da aggiungere, più che replicare si permette di avanzare delle proposte di emendamenti affinché il Governo nel corso del suo intervento possa esprimere il proprio parere.

Mi pare, comunque, che dal dibattito sia emersa – pur tenendo conto delle cose dette dall'onorevole Patriarca circa il generale riassetto della materia – l'esigenza di pervenire ad una sollecita approvazione di questo disegno di legge. È stata altresì riconosciuta la bontà dei motivi che inducono ad aumentare l'organico del Consiglio superiore della magistratura che – come è stato sottolineato dagli onorevoli Reggiani, Coccia e Gargani – svolge una funzione delicatissima e maggiormente impegnativa rispetto al passato.

Avendo presente tutto ciò, non mi pare che un'eventuale modifica del disegno di legge in alcune sue parti possa diminuire la rilevanza delle cose dette a proposito del Consiglio superiore della magistratura. Sono pertanto dell'opinione, che mi sembra sia stata unanimemente espressa dalla Commissione, di proporre alcune modifiche al terzo comma dell'articolo 1, tendenti a ridurre il numero dei funzionari della carriera direttiva da 24 a 20, quello dei segretari della carriera di concetto da 16 a 12 e quello degli ausiliari autisti da 6 a 4.

Propongo inoltre di sostituire, al fine di recepire il suggerimento della I Commissione (affari costituzionali), al quarto comma le parole: « previa deliberazione » con le altre: « con deliberazione ».

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Prendo atto con soddisfazione del generale consenso, manifestato dai vari gruppi politici nei confronti del disegno di legge presentato dal Governo. Devo tuttavia fornire un chiarimento, a proposito della raccomandazione rivoltaci per ridurre il numero dei magistrati che costituiscono l'attuale organico del Ministero della giustizia, affinché non vi siano equivoci, almeno per quanto attiene alle dichiarazioni rese dal ministro; egli non ha certamente bisogno di essere difeso, ma tuttavia devo precisare quanto ha detto facendo un discorso generale circa il riassetto e la ristrutturazione del Ministero. Egli ha affermato che, una volta che fossero inseriti i funzionari periferici al centro cioè negli organici del Ministero, indubbiamente si po-

trà ridurre il numero dei magistrati ivi impiegati i quali in alcuni settori non sembrano del tutto indispensabili. È dunque auspicabile - detto in altre parole - che attuando una ristrutturazione generale i funzionari periferici passino al centro, alle direzioni generali, proprio per ridurre il numero dei magistrati addetti a tali uffici. Ma tutto questo è *de iure condendo,* cioè riguarda la ristrutturazione del Ministero. Nella situazione attuale la raccomandazione che ci è stata rivolta riguarderebbe l'organico esistente oggi al Ministero che si vorrebbe diminuire per aumentare il numero dei magistrati presso il Consiglio superiore della magistratura. A questo punto devo precisare che possiamo accettare come consiglio l'invito a ridurre il numero dei magistrati, ma che sul piano concreto attualmente si può fare ben poco, anche perché disponiamo di pochissimi elementi.

È chiaro quindi che in una futura ristrutturazione una riduzione sarà possibile, ma nella situazione attuale tutto ciò mi pare un poco teorico. Il suggerimento è autorevole e noi lo accettiamo come tale, però noi - ripeto - abbiamo pochissimi elementi.

PATRIARCA. Ad alcuni magistrati sono affidati compiti amministrativi che potrebbero benissimo essere affidati ad un segretario giudiziario !

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Non dimentichiamoci della normativa in vigore: è la legge che stabilisce che nell'organico del Ministero, per svolgere determinati compiti, debbono esservi dei magistrati. Per ridurre il loro numero bisogna dunque modificare la legge, perché attualmente, *de iure condito,* non si può. Il ministro diceva appunto queste cose, sicché evitiamo che si creino degli equivoci !

Per quanto riguarda le riduzioni proposte dal relatore, il Governo non può che difendere il testo che ha presentato e si dichiara pertanto contrario. Faccio inoltre presente che anche nel corso del dibattito è stato sottolineato che al Consiglio superiore della magistratura sono stati affidati numerosi altri compiti e che molte delle competenze del Ministero sono passate al Consiglio stesso; pertanto la proposta di una riduzione degli organici inizialmente richiesti mi sembra non coerente con le premesse dalle quali si era partiti.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

L'articolo 7 della legge 24 marzo 1958, n. 195, già sostituito dall'articolo 3 della legge 18 dicembre 1967 n. 1198, è sostituito dal seguente:

La segreteria del Consiglio superiore della magistratura è costituita, nell'ambito degli organici complessivi dei rispettivi ruoli del personale, da un magistrato di cassazione nominato alle funzioni direttive superiori o da un magistrato di cassazione che la dirige e da undici magistrati di cassazione, di appello, o di tribunale.

All'ufficio di segreteria sono addetti inoltre 24 funzionari della carriera direttiva delle cancellerie e segreterie giudiziarie di qualifica inferiore a quella di primo dirigente, nonché 16 segretari della carriera di concetto, 36 coadiutori dattilografi giudiziari, 22 commessi giudiziari, 2 agenti tecnici e 6 ausiliari autisti.

I magistrati della segreteria sono nominati previa deliberazione del Consiglio superiore della magistratura, sentito il Ministro per la grazia e giustizia.

Il personale di cui al secondo comma è destinato o trasferito dal Ministro per la grazia e giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura.

La segreteria dipende dal comitato di presidenza.

Il relatore, onorevole Sabbatini, ha presentato i seguenti emendamenti:

Al terzo comma sostituire le parole: « 24 funzionari », « 16 segretari » e « 6 ausiliari autisti » *rispettivamente con le seguenti*: « 20 funzionari », « 12 segretari » e « 4 ausiliari autisti ».

Al quarto comma sostituire la parola: « previa », *con la parola*: « con ».

SABBATINI, *Relatore.* Sono già stati illustrati.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Ribadisco che il Governo è contrario all'emendamento del relatore sostitutivo al terzo comma. Accetta invece l'emendamento al quarto comma.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento del relatore sostitutivo al terzo comma, contrario il Governo.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento del relatore al quarto comma, favorevole il Governo.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 1 nel suo complesso con le modifiche testè approvate.

(*È approvato*).

Poiché all'articolo 2 non sono stati presentati emendamenti e nessuno chiede di parlare, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 2.

Il secondo comma dell'articolo 210 dell'ordinamento giudiziario, modificato dall'articolo 2 della legge 17 marzo 1969, n. 84, è sostituito dal seguente:

« I magistrati collocati fuori del ruolo organico a norma della presente disposizione non possono, in ogni caso, superare il numero dei sei ».

(*È approvato*).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in fine di seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove disposizioni per la repressione del giuoco clandestino sulle corse dei cavalli (762).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Nuove disposizioni per la repressione del gioco clandestino sulle corse dei cavalli ».

Come la Commissione ricorda, nella seduta del 22 giugno scorso è iniziata la discussione sulle linee generali.

Invito l'onorevole Reggiani a riassumere i termini del dibattito già svoltosi.

REGGIANI, *Relatore*. Nella seduta del 22 giugno, dopo la relazione introduttiva sono intervenuti gli onorevoli Ricci, Mellini e Pennacchini, che hanno formulato, su alcuni aspetti, dei rilievi critici che ho attentamente valutato ed in ordine ai quali ritengo di poter formulare le seguenti considerazioni.

Il disegno di legge in discussione prevede una regolamentazione più severa per quanto riguarda la disciplina del giuoco nei campi di corse. La regolamentazione ed una sorveglianza più severa si articolano su due piani: sul piano della prevenzione e su quello della repressione.

Quanto alla repressione, interesserà ai colleghi sapere in pratica come stanno attualmente le cose. L'organizzazione del controllo del giuoco si basa sulla legge 24 marzo 1942, n. 315, che ha subito alcune parziali modifiche, legge che istituiva l'UNIRE (Unione nazionale per l'incremento delle razze equine). La Commissione sa che il giuoco dentro e fuori i campi di corse si svolge attraverso il totalizzatore, che è il sistema di più facile controllo, attraverso le cosiddette scommesse a libro (in sostanza si tratta di una scommessa che intercorre tra il *bookmaker* e il giuocatore) e attraverso le sale-corse, che sono sempre fuori dai campi di corse e per le quali vale soltanto il sistema del totalizzatore.

L'UNIRE ha svolto un'attività benemerita, pur avendo ultimamente perduto parte del suo carattere ufficiale, perché prima i dirigenti erano nominati dal Governo, mentre ora sono indicati dalle categorie: proprietari, guidatori, allenatori, eccetera. L'UNIRE ha anche favorito, attraverso opportune sovvenzioni, l'installazione di costosissimi impianti elettronici per far prevalere il sistema del totalizzatore, che è quello più difficilmente contaminabile. Gli episodi di malcostume e di autentica criminalità che si sono verificati nell'ambiente e che hanno dimensioni di una certa rilevanza si ricollegano strettamente alle scommesse a libro.

Le repressione del giuoco clandestino è un'esigenza improcrastinabile per i suoi collegamenti con la criminalità comune. Basti pensare che un mese fa gli organi di controllo dell'UNIRE hanno saputo che una delle più grosse neoscuderie dell'ippodromo delle Capannelle è abbondantemente inquinata da operatori che manovravano denaro proveniente da sequestri di persona.

In una situazione di questo genere l'UNIRE domanda più possibilità di interventi e di controllo. Nel quadro di questa richiesta

ai fini della repressione, domanda che le trasgressioni in materia di giuoco clandestino passino dalla figura di contravvenzione a quella di delitto; ai fini della prevenzione domanda che sia contemplata la possibilità, dato l'ambiente altamente specializzato in cui si svolge l'attività che va repressa, di utilizzare una specie di guardia giurata che abbia i requisiti necessari e che venga nominata dal prefetto. Tale guardia giurata dovrebbe essere autorizzata ad esercitare funzioni di polizia giudiziaria esclusivamente nei campi di corse e nelle immediate adiacenze.

Francamente, devo dire che questa proposta è ragionevole, anche se può offrire motivo per talune riserve. Infatti, se questa attività non viene affidata a persone che abbiano una sufficiente conoscenza dell'ambiente non può essere utilmente esercitata. È vero che finora vi hanno provveduto con abbondante sacrificio gli agenti dipendenti dal Ministero dell'interno (questura, carabinieri, guardia di finanza), ma è altrettanto vero che questo personale è talmente oberato che è difficile ottenere prestazioni ristrette a quel determinato ambiente.

Anche io sono contrario alla proliferazione di corpi speciali, ma in questo caso si tratterebbe di alcune decine di unità (forse anche meno) che opererebbero soprattutto a Milano, a Roma, a Napoli, a Palermo, forse anche a Torino e a Bologna; avremmo personale specializzato che conoscerebbe l'ambiente e svolgerebbe funzioni di pubblico ufficiale per questo esclusivo settore. Soprattutto, a mio avviso, con compiti di collaborazione, di informazione, di collegamento, alla polizia giudiziaria propriamente detta – pubblica sicurezza e carabinieri – perché altrimenti non si potrà realizzare quest'opera di prevenzione che, viceversa, può essere svolta solo da persone inserite nell'ambiente.

Ecco per quale motivo sarei favorevole a tale soluzione, nonostante la mia riserva di fondo nei confronti dei corpi speciali di polizia: in tal modo si amplierebbero le possibilità di intervento in questo ambito, intervento che non può più essere rinviato perché la malavita – sempre più organizzata e ramificata – rivolge la propria attenzione, in misura sempre maggiore, agli ambienti del giuoco clandestino, e soprattutto alle scommesse sulle corse dei cavalli. A questo proposito ricordo l'episodio torbido (ma di facile decifrazione) del rapimento dell'avvocato Di Capua, uno dei più competenti organizzatori di corse di trotto e di galoppo, avvenuto tre mesi fa, e sul quale non abbiamo saputo più nulla.

Il provvedimento in discussione, a mio giudizio, potrebbe anche essere approvato senza alcuna modifica. L'unico punto che potrebbe eventualmente indurre ad ulteriore riflessione concerne l'opportunità di un maggiore coordinamento, rispetto ad un intervento più generale, delle misure di carattere penale o di prevenzione.

Concludo quindi il mio breve intervento esprimendo parere favorevole sul disegno di legge e raccomandandone pertanto l'approvazione senza emendamenti.

RICCI. Mi sembra che il relatore abbia sostanzialmente già anticipato la richiesta del gruppo comunista di rinvio del seguito di questa discussione a tempi successivi all'esame, da parte del Parlamento, delle norme sulla depenalizzazione e sulle sanzioni alternative o sostitutive: esame che, presumibilmente, sarà possibile dopo che martedì prossimo il provvedimento sarà varato dal Consiglio dei ministri e quindi, entro breve tempo, verrà in discussione alla Camera ed al Senato. E ciò per una ragione assolutamente evidente: nel primo articolo del provvedimento si propone di punire il reato comminando agli autori, oltre alla multa, anche una pena di carattere detentivo. Sembra indubbio che una norma di questo genere debba, quanto meno, essere coordinata con gli indirizzi generali che in tema di depenalizzazione e sanzioni alternative o sostitutive saranno adottate dal Parlamento. Mi sembra che, sia pure difendendo la bontà del disegno di legge, il relatore si sia dichiarato disponibile verso una proposta di questo tipo.

Dopo tale premessa, vorrei fare alcune osservazioni che rappresentano, in qualche misura, un'anticipazione di quelli che potranno essere poi i risultati della discussione e l'atteggiamento del gruppo comunista in ordine a questo disegno di legge.

Fino al 1942 l'UNIRE è stato un ente di carattere esclusivamente tecnico; nel 1942, è diventato un ente prevalentemente finanziario, in base alla legge cui il relatore ha fatto riferimento, che gli affidava il monopolio del giuoco sulle corse dei cavalli svol-

to sia all'interno sia al di fuori degli ippodromi: e su tali scommesse l'UNIRE percepisce delle grosse percentuali. Questa premessa mi pare necessaria per valutare la portata del provvedimento.

Innanzitutto, bisogna fare un chiarimento in merito all'articolo 1; la legge del 1942 prevede che « chiunque contravviene alle disposizioni di cui all'articolo 2 » (relativo all'esercizio delle scommesse) « è punito con l'arresto da due mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a lire duecentomila ». Ora, la norma proposta trasforma la violazione da contravvenzione a delitto, ed aumenta la pena detentiva fino a due anni, mentre in un'ipotesi minore prevede una sanzione di natura contravvenzionale.

Il gruppo comunista ritiene che in questa materia occorra intervenire con fermezza; però, ci sembrerebbe necessario elaborare una normativa che si occupasse anche dei fenomeni - analoghi a quelli denunciati nella relazione sul disegno di legge - che avvengono negli ambienti che ruotano attorno ad altre attività sportive (gare automobilistiche, incontri di pugilato, eccetera).

Una seconda osservazione riguarda l'attribuzione di compiti specifici di polizia giudiziaria agli agenti dell'UNIRE. Le esigenze sottolineate dal relatore sono reali e quindi, data la specificità della materia, il paragone con le guardie forestali ed i guardiacaccia ha una sua validità, ma qui siamo di fronte ad una vera e propria polizia privata, non si tratta di un corpo speciale. L'autorizzazione del prefetto, infatti, secondo il disegno di legge verrebbe rilasciata ai dipendenti dell'UNIRE.

A nessuno può sfuggire che vi è qualcosa di stridente e, a mio avviso, anche di pericoloso nel fatto che vengano affidate funzioni di polizia giudiziaria, in relazione alla repressione di determinate violazioni nel giuoco delle scommesse, proprio a chi si trova in una posizione di monopolio in quella stessa attività, che è poi di carattere finanziario.

Sotto questo profilo esprimo molte perplessità. Ritengo sarebbe più opportuna una diversa soluzione che, pur garantendo la specificità dell'intervento, non attribuisca però funzioni di polizia a dipendenti diretti dell'ente che ha il monopolio di questa attività.

Quello che mi sembra assolutamente da respingere è l'ultimo articolo del provvedimento. Tra l'altro, non vi è alcun coordinamento tra questo articolo e la nota illustrativa che accompagna il disegno di legge.

L'articolo 3, infatti, prevede che possa applicarsi la sanzione di carattere preventivo del divieto di ingresso nei campi di corse e nei luoghi ove si esercitano le scommesse, come previsto dalla legge sulle misure di prevenzione del 1956, ma poi - e questo mi sembra molto grave - afferma che queste ed altre misure possono essere applicate anche se non ricorrono le condizioni previste dalla legge del 1956. Non si tratta di una misura nuova, ma della possibilità di applicazione della stessa sanzione anche in deroga alle condizioni già previste dalla precedente legge (diffida motivata dalla condotta e dal tenore di vita, constatazione che nonostante la diffida non è stata mutata condotta, eccetera).

Ritengo si possa addivenire ad un meccanismo giuridico diverso che preveda il divieto di ingresso nelle sale-corse come pena sussidiaria, integrativa, accessoria rispetto alle norme penali, senza così modificare la legge del 1956.

In conclusione, le osservazioni che ho ora anticipato potranno suggerire al gruppo comunista la presentazione di emendamenti in sede di discussione degli articoli; in questo momento mi sembra si possa concordare sul rinvio del seguito della discussione del disegno di legge a dopo l'esame del provvedimento relativo alla depenalizzazione e alle misure sostitutive o alternative alla detenzione.

PATRIARCA. Concordo senz'altro sulla proposta di rinvio. Desidero però sottolineare un aspetto a mio avviso inquietante.

Abbiamo infatti appreso dai giornali, durante la pausa estiva, che il Governo ha voluto salvare l'UNIRE. È questo un fatto che ha provocato un certo sconcerto.

Vorremmo conoscere i motivi per i quali il Governo, tra i tanti enti con funzioni anche importanti, ha deciso di salvare proprio questo. Conosco bene, anche per essere stato vicepresidente di una società ippica, la triste situazione dell'ippica italiana così com'è oggi organizzata e mi sembra che il comportamento del Governo sollevi una serie di interrogativi e perplessità.

Si tratta di un ente, destinato alla liquidazione, che nonostante incassi somme molto ingenti non tiene in nessun conto il

fine dell'incremento della razza equina - si pensi alla immissione di tanti cavalli stranieri - e quello del potenziamento della agricoltura.

È un ente tanto potente che l'anno scorso, mentre in tutti i settori veniva operato un inasprimento fiscale, è riuscito ad ottenere che la legge operasse uno sgravio per le imposte relative agli incassi e ai proventi delle scommesse delle sale corse.

Questo delle scommesse è un settore che va indubbiamente moralizzato. Ho presentato una interrogazione al ministro della agricoltura quattro mesi fa denunciando questa situazione, ma ancora non ho ricevuto una risposta. Negli ultimi tempi l'UNIRE ha sfornato una serie continua di bandi per nuove sale-corse. Molti di questi sono stati contestati, perché l'assegnazione è fatta in base a regole che non sono certo uno specchio di correttezza. Credo che il Parlamento debba affrontare una discussione su questo tema, anche al fine di eliminare le cause che determinano lo svilupparsi di una criminalità collegata a questo particolare settore.

Ritengo quindi che sia opportuno rinviare il problema ad una legge che disciplini tutto il settore dell'abusivismo. È necessario infatti procedere ad un approfondimento, anche perché, se ad esempio pensiamo di affidare i compiti di polizia giudiziaria al personale dell'UNIRE, si deve tener conto che esiste un fenomeno di abusivismo anche nei confronti di questo personale. I dipendenti sono infatti assunti normalmente « a mèzzo servizio » fra i maestri elementari e gli altri impiegati dello Stato che, per arrotondare lo stipendio, consentono al loro sfruttamento da parte della società di gestione da cui vengono reclutati. Dietro questa situazione, che è sempre passata sotto silenzio, vi è tutto un mondo che va chiarito e che va denunciato con grande coraggio e con grande senso di responsabilità di fronte al Parlamento.

In occasione del prosieguo della discussione di questo disegno di legge, mi farò premura di offrire alla valutazione del Parlamento dei dati oggettivi, seri, circostanziati, che oggi non ho portato con me, perché, oltretutto, non avevo molto approfondito in precedenza l'esame di questo provvedimento. Mi riservo, quindi, di presentare ai colleghi della Commissione una serie di elementi, sui quali chiederò un giudizio sereno, ma severo, che si riferiscono a certi fatti che intendo denunziare.

REGGIANI, *Relatore*. Per portare un contributo di obiettività e di chiarezza, devo dire che dissento su molte - se non addirittura su quasi tutte - delle osservazioni fatte dall'onorevole Patriarca. Dico questo anche se non ho particolari referenze di presenza qualificata all'interno di questo ambiente: sono soltanto uno dei 5 o 6 milioni di italiani che frequentano gli ippodromi per passare un intero pomeriggio all'aria aperta. Non ci rendiamo conto che questa forma di spettacolo sportivo ha un alto contenuto sociale, poiché per molti abitanti delle grandi città è l'unico modo per passare con qualche interesse il pomeriggio della domenica all'aria aperta con una modica spesa.

GARGANI GIUSEPPE. Ella dimentica il giuoco del calcio !

REGGIANI, *Relatore*. Un incontro di calcio dura novanta minuti, mentre una riunione di trotto o di galoppo si protrae per tre ore e mezzo e forse anche di più !

PATRIARCA. Io parlavo del giuoco d'azzardo nelle sale corse !

REGGIANI, *Relatore*. Mi sia consentito innanzitutto dare una risposta ed un chiarimento ai rilievi giustamente fatti dall'onorevole Ricci quando ha osservato che l'UNIRE fino al 1942 era un ente tecnico e che, solo dopo tale data, è diventato un ente finanziario.

La realtà è che, con l'andare dei tempi e con il mutare delle condizioni di vita, si è accentuata sempre di più l'attività competitiva nel campo delle corse al trotto e al galoppo, abbandonando determinate altre attività, che oggi non sopravvivono più, quali i cavalli maremmani e l'equitazione da diporto. Tutto ciò richiede mezzi e possibilità che non sempre sono all'altezza del nostro paese.

Allora, per restare al passo con i tempi, per mantenere l'attività competitiva e per incoraggiare gli allevamenti - non è infatti vero che l'UNIRE non adempia a questo suo dovere: voglio ricordare i finanziamenti che essa eroga attraverso le società e i *club*

e lo sforzo finanziario a cui si sottopone per potenziare gli stalloni nazionali preferendoli a quelli importati - poiché questa attività tecnica ha bisogno di risorse economiche, io dico che è una fortuna che l'UNIRE, ente pubblico, abbia il monopolio del giuoco.

Sono d'accordo con voi quando dite che sono discutibili i vantaggi arrecati dalla cosiddetta democratizzazione dell'UNIRE, allorché è stato sottratto al Governo il potere esclusivo di nomina dei dirigenti dell'ente; se voi dite che oggi l'UNIRE è meno imparziale e meno autorevole rispetto a quando era l'espressione di una volontà politica, io sono nuovamente d'accordo con voi. Ma questo è il risultato di quella che è stata vantata come la democratizzazione dell'UNIRE, cioè il conferimento di poteri elettivi ad organi di categoria, di modo che, ad esempio, gli allevatori hanno nominato dei propri rappresentanti in seno al consiglio! Così, allo stesso modo, hanno agito tutti gli altri. L'UNIRE funzionava meglio autoritativamente, essendo espressione dello Stato! L'UNIRE, per i compiti che svolge, persegue in modo abbastanza rilevante interessi pubblici: era quindi opportuno che in essa fosse mantenuta ed accentuata la struttura di carattere pubblico. L'UNIRE ha comunque mantenuto la gestione monopolistica del giuoco; ciò, a mio avviso, costituisce una fortuna, perché altrimenti non sarebbe possibile alcun controllo né sul giuoco né sulle altre attività. Bisogna accentuare le caratteristiche di ente pubblico!

PATRIARCA. Ma la gestione delle scommesse dovrebbe essere demandata alla direzione nazionale del lotto e delle lotterie che è un organo dello Stato e che oggi svolge le sue funzioni in maniera egregia. L'UNIRE deve svolgere un'altra funzione!

PRESIDENTE. Vorrei far presente agli onorevoli colleghi che non dobbiamo discutere la situazione dell'UNIRE, ma questo disegno di legge sulla repressione del giuoco clandestino; stiamo correndo il rischio di fare un discorso del tutto diverso.

PATRIARCA. Se cambiamo gli indirizzi in questo settore, possiamo anche ridurre i fenomeni di abusivismo!

REGGIANI, *Relatore*. Mi pare, comunque, che vi sia un accordo generale nel rinviare il seguito della discussione di questo disegno di legge al momento in cui avremo operato alcune scelte sul problema più generale della depenalizzazione e delle pene alternative. Problema che, secondo quanto assicura l'onorevole Ricci, il Governo intende affrontare martedì prossimo.

RICCI. Non so... c'è qui il rappresentante del Governo, chiediamoglielo!

PRESIDENTE. Mi pare opportuno.

DELL'ANDRO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Sulla proposta di rinvio vorrei dire che non è da disconoscersi il collegamento esistente tra il primo comma dell'articolo 1 del disegno di legge in discussione ed il disegno di legge che ha come contenuto il passaggio delle contravvenzioni sanzionate da leggi diverse dal codice penale al ruolo di illeciti amministrativi. Suggerirei, comunque, di concludere subito la discussione e di procedere all'approvazione di questo provvedimento; tuttavia, se dovesse prevalere un diverso orientamento, sarebbe bene decidere contemporaneamente sul disegno di legge di depenalizzazione e su questo, perché una volta che avessimo depenalizzato tutte le contravvenzioni previste da leggi speciali, anche quelle previste dalla legge del 1942, dovremmo tornare indietro e trasformare questo illecito addirittura in delitto. Sarebbe bene valutare attentamente la questione, dal momento che si è chiarita l'esigenza di aggravare la sanzione di cui alla prima parte dell'articolo 1.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge oggi esaminato.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Composizione della segreteria del Consiglio superiore della magistratura e collocamento fuori ruolo dei magistrati per incarichi speciali » (1604).

Presenti e votanti	24
Maggioranza	13
Voti favorevoli	23
Voti contrari	1

(*La Commissione approva*).

A seguito dell'approvazione del disegno di legge n. 1604, risulta assorbita la concorrente proposta di legge Bubbico (432).

Hanno preso parte alla votazione:

Bolognari, Bottari Angela Maria, Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa, Cerrina Feroni, Coccia, De Cinque, di Nardo, Gargani Giuseppe, Manco Clemente, Mannuzzu, Mazzola, Mirate, Misasi, Patriarca, Perantuono, Pontello, Quattrone, Raffaelli, Reggiani, Ricci, Sabbatini, Salvato Ersilia, Trantino, Vagli Maura.

La seduta termina alle 12.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO