

## COMMISSIONE II

## GIUSTIZIA

30.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 OTTOBRE 1988

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE VIRGINIO ROGNONI

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sostituzioni:</b>		Nucci Mauro Anna Maria .....	10
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .....	9	Rizzo Aldo .....	5, 10
<b>Disegno di legge</b> (Seguito della discussione e approvazione):		<b>Votazione segreta:</b>	
Modifica dell'articolo 7 della legge 12 agosto 1962, n. 1311, concernente le ispezioni parziali ( <i>Approvato dal Senato</i> ) (2227) .....	3	Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .....	11
Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .....	3, 9, 11	<b>Disegno di legge</b> (Discussione e rinvio):	
Casini Carlo .....	7, 9	Depenalizzazione degli illeciti valutari ( <i>Approvato dal Senato</i> ) (2998) .....	11
Castiglione Franco, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> .....	8	Rognoni Virginio, <i>Presidente</i> .	11, 14, 16, 17, 18
Finocchiaro Fidelbo Anna Maria .....	4	Casini Carlo .....	14
Fracchia Bruno .....	4, 9	Mellini Mauro .....	15
Fumagalli Carulli Ombretta .....	6	Nicotra Benedetto Vincenzo .....	17
Mastrantuono Raffaele .....	11	Paganelli Ettore, <i>Relatore</i> .....	12, 17
Mellini Mauro .....	7	Pedrazzi Cipolla Anna Maria .....	14, 17
Nicotra Benedetto Vincenzo, <i>Relatore</i> .....	8	Rizzo Aldo .....	15
		Ruggiero Renato, <i>Ministro del commercio con l'estero</i> .....	16

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 9,50.**

ANTONIO BARGONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. *(E' approvato).*

**Seguito della discussione del disegno di legge: Modifica dell'articolo 7 della legge 12 agosto 1962, n. 1311, concernente le ispezioni parziali (Approvato dal Senato) (2227).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Modifica dell'articolo 7 della legge 12 agosto 1962, n. 1311, concernente le ispezioni parziali », già approvato dal Senato nella seduta del 22 gennaio 1988.

Ricordo che nel corso della seduta del 22 settembre scorso si è conclusa la discussione sulle linee generali e si sono svolte le repliche del relatore e del rappresentante del Governo.

Avverto che il gruppo comunista ha fatto pervenire alla presidenza di questa Commissione la richiesta di sospendere la seduta alle ore 11,30, in concomitanza con una riunione del gruppo stesso.

Passiamo all'esame dell'articolo unico del disegno di legge.

Ne do lettura:

**ART. 1.**

1. Il terzo comma dell'articolo 7 della legge 12 agosto 1962, n. 1311, è sostituito dal seguente:

« Il Ministro può in ogni tempo, quando lo ritenga opportuno, disporre

ispezioni negli uffici giudiziari. Il Ministro può altresì disporre ispezioni parziali negli uffici giudiziari, al fine di accertare la produttività degli stessi nonché la entità e la tempestività del lavoro di singoli magistrati ».

Sono stati presentati i seguenti emendamenti e subemendamento:

*Al capoverso, sostituire il secondo periodo con il seguente:* Il Ministro può altresì disporre ispezioni parziali negli uffici giudiziari per accertarne le condizioni di efficienza e produttività anche in rapporto al carico di lavoro complessivo e a quello dei singoli magistrati addetti.

1. 1.

Finocchiaro Fidelbo, Fracchia,  
Pedrazzi Cipolla, Bargone,  
Forleo.

*All'emendamento 1.1, dopo la parola: giudiziari, aggiungere le seguenti:* previa informazione al Consiglio superiore della magistratura.

0. 1. 1. 1.

Pedrazzi Cipolla.

*Al capoverso, nel secondo periodo, dopo le parole: negli uffici giudiziari aggiungere le seguenti:* previa informazione al Consiglio superiore della magistratura.

1. 2.

Fracchia, Violante, Finocchiaro  
Fidelbo, Pedrazzi Cipolla,  
Bargone, Forleo.

**BRUNO FRACCHIA.** Poiché ho già avuto modo di esprimere le mie valutazioni in merito al disegno di legge in esame nel corso della discussione sulle linee generali, nella seduta odierna affronterò una questione molto semplice. In particolare, intendo riferirmi al subemendamento Pedrazzi Cipolla 0.1.1.1, il cui contenuto, a mio avviso, costituendo un inciso autonomo, può essere inserito nel testo del disegno di legge indipendentemente dall'approvazione dell'emendamento cui si riferisce. In tal senso, ho presentato l'emendamento 1.2.

Ricordo ai colleghi che i poteri di cui attualmente dispone il Consiglio superiore della magistratura ai sensi della legge n. 195, successivamente modificata, possono essere espletati (e di fatto si espletano) mediante l'Ispettorato che opera all'interno del Ministero di grazia e giustizia, poiché nella struttura interna del Consiglio superiore della magistratura non è previsto alcun organo di ispettorato.

In tale materia i punti di riferimento nella legislazione sono rappresentati dall'articolo 8 della legge 24 marzo 1958, n. 195, che recita: « Il Consiglio superiore della magistratura, per esigenze relative all'esercizio delle funzioni ad esso attribuite, si avvale dell'Ispettorato generale istituito presso il Ministero di grazia e giustizia », e dall'articolo 40 del decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, che recita: « Il Consiglio superiore, nel fare le sue richieste all'Ispettorato generale presso il Ministero di grazia e giustizia, ne informa il ministro, al quale può richiedere che autorizzi l'esame dei fascicoli personali dei singoli magistrati. L'ispettore generale trasmette direttamente al Consiglio la relazione e gli atti delle inchieste promosse dal Consiglio stesso, e contemporaneamente ne invia copia al ministro ».

Ho già avuto modo di chiarire che la materia di cui ci stiamo occupando riguarda competenze attinenti alle funzioni dell'ufficio giudiziario e, quindi, al volume di lavoro del singolo magistrato, nonché alla sua laboriosità e diligenza.

Si tratta di limiti assai controversi, anche se il gruppo comunista ritiene (ed in tal senso sta già predisponendo una proposta di legge) che la competenza spetti al Consiglio superiore della magistratura, ferma restando la possibilità per il ministro di grazia e giustizia di intervenire in sede di ispezione parziale, previa informazione all'organo di tutela dei magistrati.

In particolare, poiché i due organi si servono dello stesso strumento (cioè l'Ispettorato) per procedere ai medesimi accertamenti, si potrebbe avere da un lato il Consiglio superiore della magistratura che, nell'ipotesi in cui intenda avvalersi dell'Ispettorato, ne informa il ministro di grazia e giustizia, dall'altro, il ministro che, correlativamente, informa il Consiglio superiore dell'intenzione di eseguire un'ispezione parziale.

In tal modo, si fa salvo un principio estremamente importante e si pongono ministro e Consiglio superiore nelle medesime condizioni rispetto allo stesso apparato esecutivo (rappresentato dall'Ispettorato) ed alla stessa materia.

Non si tratta, dunque, di diminuire i poteri del ministro, né di aumentare quelli del Consiglio superiore della magistratura. Tale precisazione è opportuna ed assume particolare rilievo proprio in relazione alla materia delle ispezioni parziali.

Per tali motivazioni, raccomando alla Commissione l'approvazione del subemendamento 0.1.1.1.

**ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO.** Non ho molto da aggiungere alle osservazioni del collega Fracchia; tuttavia richiamerò la previsione contenuta nella legge 12 agosto 1962, n. 1311, secondo la quale le ispezioni negli uffici giudiziari dovrebbero avere cadenza triennale (anche se, spesso, tale cadenza viene ulteriormente diluita nel tempo). Le ispezioni, per espressa disposizione, possono comunque essere disposte dal ministro in ogni momento; pertanto, esse rivestono un carattere di eccezionalità esclusivamente sotto il profilo temporale.

Il disegno di legge presentato dal Governo mira ad introdurre altre caratteristiche di eccezionalità motivata; si osserva, infatti, nella relazione introduttiva che il contenuto degli accertamenti che vengono normalmente disposti nel corso delle ispezioni ordinarie è talmente lato da diluirne l'efficacia in tale circostanza; infatti, vengono considerati aspetti (per esempio, il controllo sugli adempimenti fiscali spettanti ai cancellieri) che molto spesso appesantiscono il lavoro degli ispettori, con risultati non funzionali alle necessità.

In questo senso, il nostro emendamento 1.1, nel tentativo di dare una risposta a questa esigenza, si fonda anche sulla preoccupazione di tenere ben distinte, in una materia delicata come questa, le competenze del Consiglio superiore della magistratura e del Ministero di grazia e giustizia. La *ratio* di tale suddivisione di competenze, trovandoci in una zona di frontiera e non disponendo il Consiglio superiore della magistratura di un organo ispettivo, non può che discendere dall'articolo 110 della Costituzione.

In questo senso, abbiamo ritenuto che l'accertamento disposto con le ispezioni parziali debba tendere a verificare le condizioni di efficienza e produttività degli uffici giudiziari; occorrerebbe, altresì, accertare se in questo modo sia o meno assicurato un effettivo controllo sullo svolgimento dell'attività giudiziaria e di quella amministrativa connessa, anche in rapporto alle condizioni dell'ufficio ed al carico di lavoro che grava sul singolo magistrato. A nostro giudizio, tale tipo di valutazione si rivela assolutamente necessaria ai fini di una visione più ampia, mirata a verificare, nell'ambito delle competenze del ministro di grazia e giustizia, di cui agli articoli 107 e 110 della Costituzione, il rispetto dei criteri di buon andamento che debbono sovrintendere a tutti gli uffici pubblici.

ALDO RIZZO. Sono del parere che l'emendamento 1.2 presentato dai colleghi

comunisti meriti di essere approvato, in quanto attualmente vi è un inadeguato scambio di informazioni fra il Consiglio superiore della magistratura ed il Ministero di grazia e giustizia a proposito delle ispezioni parziali predisposte dallo stesso Ministero.

Ritengo corretto che il Ministero di grazia e giustizia abbia compiti di ispezione negli uffici giudiziari, tenendo conto della competenza esclusiva demandata al ministro per quanto concerne il personale ausiliario, le strutture e le attrezzature giudiziarie. E' doveroso che il ministro svolga un controllo sul funzionamento degli uffici giudiziari dal punto di vista della loro organizzazione e produttività.

E' estremamente grave che delle ispezioni compiute dal Ministero non venga assolutamente informato il Consiglio superiore della magistratura; vi sono, infatti, tante competenze di quest'organo che chiamano in causa il funzionamento degli uffici giudiziari e la laboriosità dei magistrati. Desidero ricordare il disposto dell'articolo 2 della legge sulle guarentigie: una ispezione *in loco*, effettuata dall'Ispettorato su indicazione del ministro, si può rivelare illuminante nel momento in cui il Consiglio superiore della magistratura è chiamato a decidere su una procedura di trasferimento *ex* articolo 2 della suddetta legge. Ricordo inoltre le competenze del Consiglio superiore della magistratura in tema di conferimento di incarichi direttivi o semidirettivi: si tratta di momenti nei quali la decisione richiede ineluttabilmente una valutazione della laboriosità, del modo cioè in cui il magistrato ha manifestato la propria produttività. Da questo punto di vista — ripeto — l'informazione al Consiglio superiore della magistratura sulle ispezioni svolte dal Ministero appare più che doverosa, in virtù del necessario collegamento che deve esistere tra i due organi.

Esprimo, pertanto, il mio pieno consenso sull'emendamento dei colleghi comunisti 1.2.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.1, che in buona sostanza riscrive una parte del testo approvato dal Senato, debbo esprimere alcune perplessità. La prima parte del terzo comma dell'articolo 7 della legge n. 1311 sancisce che il ministro può in ogni momento, se lo ritenga opportuno, disporre ispezioni negli uffici giudiziari, sicché mi sembra inutile il proposto comma da aggiungere in tale articolo, in quanto in base ad esso è già possibile che siano effettuate ispezioni parziali.

Non mi dichiaro contrario all'emendamento presentato, perché migliora il testo votato dal Senato sulle ispezioni parziali, del quale però non riesco a capire l'utilità pratica. Mi sembra opportuno l'emendamento comunista perché mette in evidenza che un'ispezione parziale deve essere esclusivamente finalizzata alla verifica dell'efficienza e della produttività dell'ufficio giudiziario; non deve tradursi in un'indagine nei confronti del singolo magistrato, inammissibile fuori dai canali del procedimento disciplinare, perché in contrasto con il sistema ordinamentale. Pertanto, esprimo il mio pieno consenso sull'emendamento 1.1 del gruppo comunista, e ribadisco l'estrema utilità dell'emendamento 1.2 per raggiungere — finalmente — un momento di raccordo tra il Consiglio superiore della magistratura ed il Ministero di grazia e giustizia. Grazie a tale norma il primo, quando si troverà a valutare trasferimenti o conferimenti di incarichi, non si baserà soltanto sui dati statistici che, come tutti sanno, dicono poco sull'effettiva laboriosità dei magistrati; l'acquisizione del materiale raccolto attraverso le ispezioni costituirà un valido strumento al fine di una migliore valutazione del magistrato da parte del Consiglio superiore della magistratura.

**OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI.**  
Sono contraria ad entrambi gli emendamenti.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.2, con il quale si propone di introdurre un dovere di informazione nei confronti

del Consiglio superiore della magistratura, intendo far osservare che l'Ispettorato generale è organo del Ministero di grazia e giustizia e funge da organo servente per il Consiglio superiore della magistratura solo perché questo non dispone di un ispettorato proprio: esso non ha, quindi, alcun dovere particolare nei confronti del Consiglio superiore della magistratura.

Ritengo, inoltre, di dover sottolineare che l'articolo 12 della legge 12 agosto 1962, n. 1311, non prevede per le ispezioni generali alcuna previa informazione al Consiglio superiore della magistratura: accogliendo l'emendamento, di conseguenza, introdurremmo nella normativa un dovere di informazione relativo alle ispezioni parziali, ma non a quelle generali.

Vorrei poi rispondere alle osservazioni svolte dal collega Rizzo in rapporto all'emendamento 1.1. Il testo dell'articolo unico nella formulazione del Governo ha lo scopo di salvaguardare le esigenze connesse con la produttività degli uffici ed alla tempestività del lavoro svolto da singoli magistrati. Ritengo sia questo ciò che veramente conta. E' ovvio, a mio avviso, che nel condurre le indagini gli ispettori prenderanno in considerazione la tempestività dell'attività in rapporto al carico di lavoro da cui gli uffici sono gravati, come del resto normalmente avviene per le ispezioni generali.

Il collega Rizzo ha sostenuto che il ministro di grazia e giustizia non dispone di poteri particolari in materia disciplinare: vorrei ricordare che il ministro è titolare dell'azione disciplinare. Tuttavia il riferimento normativo immediato relativo alle finalità delle inchieste e all'esercizio dell'azione disciplinare è rappresentato dall'articolo 12, il quale non è oggetto delle modifiche di cui ci stiamo occupando: esse riguardano, come sappiamo, solamente l'articolo 7 della legge 12 agosto 1962, n. 1311.

Gli emendamenti presentati mi sembrano, in sostanza, non condivisibili; preannuncio pertanto il mio voto contrario.

CARLO CASINI. Forse per la prima volta, non mi trovo pienamente d'accordo con le opinioni espresse dalla collega Fumagalli.

La materia è molto delicata e va meditata con grande attenzione, anche se la nostra attività normativa lascia sempre in noi, alla fine, qualche perplessità.

In particolare per quanto riguarda l'emendamento 1.2, trovo che le ragioni pratiche indicate dal collega Rizzo rimangono convincenti anche dopo aver ascoltato le argomentazioni portate dalla collega Fumagalli.

E' vero, infatti, che la norma concernente le ispezioni generali non prevede la previa informazione al Consiglio superiore della magistratura; bisogna però considerare che tali ispezioni sono programmate (quindi conoscibili con estrema facilità da parte del Consiglio superiore), mentre quelle a carattere speciale possono essere decise dall'oggi al domani, per cui è necessario che il Consiglio superiore ne sia informato immediatamente. Sotto tale profilo, quindi, considero prevalenti gli argomenti esposti a favore dell'emendamento 1.2.

Per quanto riguarda l'emendamento 1.1, la mia preoccupazione è più di ordine psicologico che sostanziale. Convegno con l'osservazione secondo la quale la prima parte dell'articolo 7 già descrive le ispezioni in genere (quindi anche quelle speciali) come riguardanti i servizi e non i singoli magistrati. Tuttavia, in questo particolare momento di conflittualità tra la magistratura ed il potere politico, credo che non dovremmo preoccuparci troppo se ripetiamo cose già presenti nel testo dell'articolo 7, quando tale ripetizione può servire a ribadirle in modo più chiaro ed a fugare l'impressione che l'obiettivo delle ispezioni parziali sia diretto a controllare, sia pur surrettiziamente, il giudizio del magistrato. Ritengo che, sotto tale profilo, la formula dell'emendamento proposto potrebbe avere un significato di rassicurazione, senza cambiare il senso della norma.

Per i motivi esposti, esprimo la mia propensione ad accettare le proposte di modifica: vorrei introdurre, a titolo personale, un elemento di convincimento e di ulteriore riflessione sugli emendamenti.

MAURO MELLINI. Alcune delle riflessioni svolte dal collega Casini mi hanno convinto, ma, come spesso accade nelle mie amichevoli discussioni con lui, mi hanno convinto nel senso opposto a quello indicato.

L'onorevole Casini ha affermato che ci troviamo in una fase delicata dei rapporti tra magistratura e potere politico e che, pertanto, bisogna prestare particolare attenzione a quelli che possono apparire come significati impliciti della norma. Si tratterebbe, quindi, di una questione relativa non tanto ai contenuti normativi dell'articolo, quanto a motivi di opportunità in riferimento, appunto, a supposti significati impliciti.

A parte queste considerazioni di ordine psicologico, esiste poi un problema reale, legato alla mancanza di informazione nei confronti del Consiglio superiore della magistratura. Ritengo sia una preoccupazione davvero eccessiva: le considerazioni del collega Casini mi convincono, anche in questo caso, esattamente del contrario. Egli, infatti, afferma che le ispezioni generali hanno scadenza predefinita, per cui l'organo di autogoverno della magistratura ne conosce il periodo di svolgimento, mentre le ispezioni parziali possono essere decise all'improvviso, senza, quindi, che il Consiglio superiore ne sia informato. Mi domando come si possa credere, nell'attuale situazione, che tale organo non venga informato. Sono convinto, al contrario, che il Consiglio stesso riceverebbe moltissime informazioni in proposito. E' chiaro, infatti, che le varie correnti in competizione (dimostrando, una volta tanto, quale sia il loro significato) provvederebbero ad informare i membri del Consiglio superiore ad esse appartenenti, tramite dichiarazioni sulla stampa e via dicendo.

Ritengo, quindi, che la questione possa considerarsi risolta in partenza.

Ci dobbiamo preoccupare del contenuto o dell'impressione? Per quanto mi riguarda, mi preoccupo della sensazione che in questa storia delle ispezioni parziali non si voglia arrivare ad una conclusione.

Credo che la prospettazione della propria ignoranza rientri nei doveri di ognuno; manifesto dunque la mia ignoranza, meravigliandomi del fatto che il ministro non avesse già il potere di disporre ispezioni parziali. Tali ispezioni, tra l'altro, dovrebbero andare oltre un semplice accertamento di produttività; sarebbe anzi opportuno che il ministro disponesse accertamenti sull'uso della lingua italiana da parte di certi magistrati!

Conoscendo le difficoltà esistenti per attuare ispezioni in uffici molto grandi, credo che questa normativa sia particolarmente necessaria; sono quindi contrario al subemendamento e agli emendamenti presentati, mentre dichiaro il mio voto favorevole al disegno di legge in esame, salvo che la formulazione del testo non venga stravolta da modificazioni successive.

**BENEDETTO VINCENZO NICOTRA**, *Relatore*. Esprimo la mia contrarietà al subemendamento 0.1.1.1 e agli emendamenti 1.1 e 1.2.

Considero infatti superflua la previsione di una previa informazione al Consiglio superiore della magistratura, dato che, a mio avviso, il ministro di grazia e giustizia nel promuovere le ispezioni già provvede ad informare l'organo di autogoverno della magistratura.

L'emendamento 1.1 stravolge il significato del provvedimento.

Se è vero che al ministro di grazia e giustizia è attribuita la titolarità dell'azione disciplinare e la competenza in ordine all'organizzazione del settore, il disegno di legge approvato dal Senato cerca di colmare la lacuna esistente nella legislazione, per cui attualmente gli è impe-

dito verificare l'impegno del magistrato nel suo lavoro.

Giustamente nella Carta costituzionale si stabilisce il principio secondo cui il potere giudiziario svolge la sua funzione nell'ambito di una piena autonomia decisionale. Tuttavia, ciò non esclude un'attività di controllo sul lavoro effettuato da parte del ministro; a questi spetta infatti l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, nonché la facoltà di promuovere l'azione disciplinare.

Il disegno di legge al nostro esame, quindi, risponde in parte alla richiesta proveniente dagli utenti della giustizia, i quali desiderano che i magistrati compiano il proprio dovere non sul piano dell'attività giurisprudenziale, ma con riferimento all'entità e alla tempestività del lavoro.

In tal senso, l'emendamento 1.1 risulta limitativo, in quanto vuole rapportare le ispezioni parziali al carico di lavoro complessivo e a quello dei singoli magistrati addetti. La formulazione contenuta nel disegno di legge, al contrario, tende a consentire anche una verifica sulla tempestività del lavoro svolto dai singoli giudici.

**FRANCO CASTIGLIONE**, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. A nome del Governo, condivido le osservazioni espresse dal relatore. Aggiungo solo alcune brevi considerazioni.

Desidero anzitutto manifestare la mia sorpresa per il fatto che in questa sede quanti chiedono di modificare il testo esprimano posizioni opposte nelle motivazioni rispetto a quelle assunte dai colleghi dello stesso gruppo al Senato: il provvedimento approvato nell'altro ramo del Parlamento, infatti, è nato dalle osservazioni e dalle richieste di quei gruppi che oggi alla Camera propongono una radicale modificazione del testo.

Rispetto alle preoccupazioni manifestate circa la possibilità che questa novella legislativa tenda ad introdurre un controllo particolare su singoli magistrati, devo sottolineare come le ispezioni ab-



biano ad oggetto gli uffici giudiziari; l'articolo 12 della legge del 1962, infatti, già prevede le indagini su singoli magistrati. La norma che s'intende inserire riguarda dunque le ispezioni parziali negli uffici, non per realizzare un controllo particolare di tipo predisciplinare sui magistrati, ma per giungere ad una valutazione del lavoro complessivo, al cui interno si colloca anche quello dei magistrati.

Eliminare poi il controllo sulla tempestività del lavoro svolto significa svuotare il provvedimento di ogni contenuto, in quanto per valutare l'entità di tale lavoro è in fondo sufficiente fare riferimento al numero dei procedimenti penali e civili trattati all'interno dell'ufficio. Se non si verifica la tempestività del lavoro compiuto da ogni addetto, non si è in grado di accertare e correggere la situazione di scarsa efficienza esistente in un determinato ufficio. Se dunque s'intende modificare il testo nel senso indicato dagli emendamenti, tanto vale non approvare il disegno di legge.

Desidero esprimere un'ultima considerazione sulla previa informazione al Consiglio superiore della magistratura. Credo non vi sia ragione di preoccuparsi circa la possibilità che il Ministero non informi costantemente il CSM. L'espressione «*previa informazione*» sembra inoltre fare quasi riferimento alla richiesta di un permesso; si finisce così per dare una certa implicazione alle ispezioni parziali, le quali non hanno viceversa quella significazione che l'emendamento proposto vorrebbe esprimere. Inoltre, la modifica in oggetto atterrebbe solo alle ispezioni parziali e non a quelle generali.

Per le ragioni esposte, il Governo è nettamente contrario a tutti gli emendamenti presentati e chiede alla Commissione di approvare il testo nella formulazione trasmessa dal Senato.

#### Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi del quarto comma dell'articolo 19 del regolamento, gli onorevoli Binetti, Brancac-

cio, Del Mese, Drago, Gullotti, Leccisi, Scarlato, Segni, Tortorella, Turco e Vacca sono rispettivamente sostituiti dagli onorevoli Fronza Crepaz, Michelini, Savio, Piredda, Bortolani, Carelli, Matulli, Sarti, Bianchi Beretta, Montanari Fornari e Pellegatti.

#### Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento Pedrazzi Cipolla 0. 1. 1, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(E' respinto).*

Passiamo all'emendamento Finocchiaro Fidelbo ed altri 1.1.

CARLO CASINI. Dichiaro di astenermi dalla votazione su tale emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento 1.1, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(E' respinto).*

Pongo in votazione l'emendamento Fracchia ed altri 1.2, non accettato dal relatore né dal Governo.

*(E' respinto).*

Passiamo alle dichiarazioni di voto.

BRUNO FRACCHIA. A nome del gruppo comunista intendo precisare ancora una volta — ribadendo la posizione già espressa nel corso della discussione sulle linee generali — il significato del nostro atteggiamento nei confronti del disegno di legge n. 2227, pervenuto alla Camera dopo che il Senato, nel corso dell'esame in prima lettura, aveva introdotto talune modifiche rispetto al testo originario.

Il gruppo comunista voterà contro l'approvazione di tale provvedimento perché ritiene che esso, al di là degli effetti concreti che potrà sortire ed a prescindere dai risultati che il ministro di grazia

e giustizia potrà conseguire con l'adozione del sistema di ispezione parziale, rivesta innanzitutto un significato politico, intervenendo, fra l'altro, in una fase particolare del rapporto tra l'esecutivo e l'autorità giudiziaria.

Non sono in grado, onorevole sottosegretario, di precisarle l'atteggiamento che il gruppo comunista avrebbe assunto nell'ipotesi in cui il disegno di legge fosse stato approvato in prima lettura nel febbraio scorso, anche se ritengo che avrebbe comunque formulato talune importanti valutazioni. La stessa incertezza avrei anche se dovessi definire l'atteggiamento che il gruppo comunista del Senato avrebbe seguito se fosse stato impegnato oggi a discutere questo provvedimento. In particolare, intendiamo porre l'accento su una mutata condizione del rapporto tra potere politico ed autorità giudiziaria, che vede le competenze del ministro di grazia e giustizia allargarsi in un ambito che appartiene all'autonomia della magistratura e del singolo magistrato nell'espletamento della sua attività.

Il magistrato verrebbe ad essere sottoposto ad un controllo che, così come è previsto, non riteniamo rientri nelle competenze del ministro. Il significato del disegno di legge è, dunque, chiaramente di natura politica.

Intervenendo successivamente all'approvazione della legge sulla responsabilità civile dei magistrati, dopo il referendum sui problemi della giustizia e mentre la Assemblea di Montecitorio si appresta a discutere un importante provvedimento che riguarda i magistrati, il disegno di legge non risponde, a nostro avviso, ad un corretto inquadramento del rapporto tra esecutivo ed autorità giudiziaria.

In considerazione della reiezione degli emendamenti presentati che, se approvati, avrebbero consentito di riportare la questione nel giusto ambito (reiezione avvenuta, tra l'altro, in seguito ad atteggiamenti e posizioni diverse tra loro), il gruppo comunista — ripeto — voterà contro l'approvazione del disegno di legge n. 2227.

ALDO RIZZO. Il gruppo della sinistra indipendente voterà contro l'approvazione di questo disegno di legge, poiché ritiene che il suo contenuto non sia giustificato da nessuna utilità pratica.

Il terzo comma dell'articolo 7 della legge 12 agosto 1962 stabilisce che il ministro di grazia e giustizia può disporre, quando lo ritenga opportuno, ispezioni negli uffici giudiziari. Ciò significa che il ministro, nella sua ampia discrezionalità, ha la possibilità di disporre ispezioni, totali o parziali, ogni tre anni oppure, se lo ritenga opportuno, ogni sei mesi. Si tratta, dunque, di una disposizione già prevista dalla legislazione vigente. Tale disposizione è contenuta nel testo del disegno di legge pervenuto dal Senato. L'unica novità è rappresentata dal secondo periodo; ciò nonostante, non si riescono a comprendere le ragioni che giustificano la formulazione adottata. A mio avviso, il senso della seconda parte della formulazione del provvedimento è da ricercarsi nell'intenzione del ministro di grazia e giustizia di esercitare un controllo sulla tempestività del lavoro dei singoli magistrati.

Ancora una volta si cerca di far passare un provvedimento che aumenta le sfere di competenza del ministro di grazia e giustizia, intaccando, nel contempo, l'autonomia della magistratura e le prerogative del Consiglio superiore della magistratura.

L'utilità pratica del disegno di legge era connessa, a mio avviso, con l'approvazione dell'emendamento presentato dal gruppo comunista, che tendeva a configurare un adeguato rapporto tra ministro e Consiglio superiore della magistratura.

Poiché tale emendamento è stato respinto ed in considerazione delle motivazioni che ho avuto l'opportunità di svolgere, ribadisco la contrarietà del gruppo della sinistra indipendente all'approvazione del disegno di legge n. 2227.

ANNA MARIA NUCCI MAURO. Il gruppo della democrazia cristiana è favorevole all'approvazione del disegno di legge in esame, che, lungi dall'indebolire l'autono-

mia della magistratura, tende a privilegiare ed a mettere in evidenza la qualità e la tempestività del lavoro degli uffici. A nostro avviso, coloro che operano rispondendo efficacemente ai diritti dell'utenza e compiono con diligenza il proprio dovere non hanno alcuna ragione di temere le ispezioni.

In un regime democratico non si può intaccare il potere del ministro di grazia e giustizia; correlativamente, è necessario che tutti rendano conto del proprio lavoro.

Per queste motivazioni, il gruppo della democrazia cristiana voterà a favore dell'approvazione del disegno di legge n. 2227, il cui contenuto, rispetto alla fase politica che stiamo vivendo, non poteva essere formulato in modo più opportuno.

**RAFFAELE MASTRANTUONO.** Annuncio il voto favorevole del gruppo socialista sul disegno di legge n. 2227, che, a mio avviso, non è affatto lesivo dell'autonomia dei magistrati ma, come ho già sottolineato in un mio precedente intervento, ha lo scopo di accertare il grado di produttività della pubblica amministrazione, ai fini della qualificazione della spesa pubblica in generale. Non vedo, infatti, perché una categoria così importante nella vita del paese, qual è quella dei magistrati, debba essere sottratta ai compiti che non sono propriamente di ispezione ma, più che altro, di verifica ai fini della compatibilità della spesa con la produttività.

**PRESIDENTE.** Trattandosi di articolo unico, il disegno di legge sarà direttamente votato a scrutinio segreto.

#### **Votazione segreta.**

**PRESIDENTE.** Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

*(Segue la votazione).*

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Modifica dell'articolo 7 della legge 12 agosto 1962,

n. 1311, concernente le ispezioni parziali » *(Approvato dal Senato)* (2227):

Presenti e votanti .....	33
Maggioranza .....	17
Voti favorevoli .....	20
Voti contrari .....	13

*(La Commissione approva).*

*Hanno preso parte alla votazione:*

Alagna, Bargone, Beebe Tarantelli, Bianchi Beretta, Bortolani, Cappiello Carrelli, Casini, Finocchiaro Fidelbo, Forleo, Fracchia, Fronza Crepaz, Fumagalli Carulli, Maceratini, Mastrantuono, Matulli, Mellini, Michelini, Montanari Fornari, Nicotra, Nucci Mauro, Orlandi, Paganelli, Pedrazzi Cipolla, Pellegatti, Piredda, Rizzo, Rognoni, Russo Raffaele, Sarti Adolfo, Savio, Trabacchi, Vairo.

#### **Discussione del disegno di legge: Depenalizzazione degli illeciti valutari (Approvato dal Senato) (2998).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Depenalizzazione degli illeciti valutari », già approvato dal Senato nella seduta del 7 luglio 1988.

Comunico che la Commissione bilancio ha espresso parere favorevole sul disegno di legge al nostro esame.

Do inoltre lettura del parere trasmesso dalla VI Commissione finanze: « Parere favorevole con le seguenti osservazioni: che il riferimento al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 15 dicembre 1947, n. 1511, sia soppresso all'articolo 30, comma 2, del testo unico delle norme di legge in materia valutaria, e sia inserito nell'elenco cronologico di cui all'articolo 42, comma 1, del medesimo testo unico, relativo alle disposizioni abrogate; e che, con l'occasione offerta dall'esame del disegno di legge in oggetto; siano espunte dall'ordinamento tutte le disposizioni eventualmente ancora

vigenti che facciano in qualunque modo riferimento a compensi destinati agli scopritori di infrazioni valutarie ».

Il relatore, onorevole Paganelli, ha facoltà di svolgere la relazione.

ETTORE PAGANELLI, *Relatore*. Anche se il provvedimento al nostro esame necessiterebbe di una relazione molto ampia, mi limiterò a dare conto soprattutto dell'*iter* della normativa in materia, rinviando per maggiori particolari alla relazione svolta al Senato ed al dibattito che ne è scaturito.

Il disegno di legge n. 2998 va rapportato al più generale processo di liberalizzazione della normativa in materia valutaria, iniziato nel corso della precedente legislatura con l'approvazione della legge 26 settembre 1986, n. 599, sulla revisione della legislazione valutaria.

Com'è noto, un processo di liberalizzazione valutaria era già iniziato negli anni sessanta, a seguito degli impegni assunti dopo la creazione della Comunità economica europea: tale processo venne, però, interrotto, a seguito di note vicende economiche, dalla legge 30 aprile 1976, n. 159, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 marzo 1976, n. 151, concernente disposizioni penali in materia di infrazioni valutarie.

Tale legge reintroduceva la rilevanza penale di alcune infrazioni valutarie, assegnando di conseguenza un'ampia potestà di controllo agli organi preposti all'accertamento degli illeciti valutari.

La nuova evoluzione della situazione economica, nonché il progressivo aumento del grado di integrazione delle economie comunitarie, determinano l'emergere di nuove esigenze volte a rivedere la materia valutaria, rimettendo in moto un processo di liberalizzazione della normativa disciplinante la materia. Un primo disegno di legge per la modificazione della normativa penale valutaria viene presentato nella VIII legislatura, la cui fine anticipata non ne consente l'approvazione. Nel corso della IX legislatura viene presentato un nuovo disegno di legge che, dopo un lungo dibattito parlamentare, di-

verrà la legge n. 599 del 1986 sopracitata. Con essa, la legislazione nazionale tende ad uniformarsi al nuovo quadro normativo comunitario, nel quale il *Libro bianco* della Commissione della CEE del giugno 1985 (che prevedeva un graduale processo di liberalizzazione dei movimenti di capitale intercomunitari) e l'approvazione della direttiva n. 566 del 17 novembre 1986 tendevano a delineare una libera circolazione valutaria.

Tale processo viene ad intensificarsi in tempi più recenti: subito dopo l'approvazione della legge n. 599 viene, infatti, ratificato con la legge 23 dicembre 1986, n. 909, l'Atto unico europeo del 17 febbraio 1986. Com'è noto, esso indica, all'articolo 8, nel 1992 l'anno entro il quale deve completarsi l'instaurazione del mercato unico, che comporta uno spazio senza frontiere interne nel quale sia assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali.

L'evoluzione normativa verso una progressiva liberalizzazione valutaria è stata di recente ribadita dal decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1987, n. 454, emanato in conseguenza della delega di cui all'articolo 1 della legge n. 599 del 1986, che alla lettera *a*) prevede l'emanazione di norme delegate al fine di tutelare la libertà delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero (fatte salve le eccezioni e le limitazioni da disporre nei casi previsti).

Va infine segnalato, con specifico riferimento alla depenalizzazione, che già l'articolo 2 della citata legge n. 599, modificando l'articolo 1 del decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, aveva elevato la soglia minima il cui superamento comportava l'intervento della sanzione penale, portandola da cinque a cento milioni.

In questa prospettiva, la proposta che il disegno di legge in esame formula è quella di una generale e definitiva depenalizzazione degli illeciti valutari, a punire i quali si ritiene sufficiente il sistema delle sanzioni pecuniarie di carattere amministrativo. Il primo comma dell'articolo 1, pertanto, opera la derubricazione di tutti gli illeciti penali previsti

dalla vigente normativa valutaria, attribuendo loro natura di illeciti amministrativi.

A seguito dell'approvazione del testo unico delle norme di legge in materia valutaria — approvazione successiva alla presentazione del disegno di legge — la Commissione giustizia del Senato ha aggiunto un periodo al comma 1, al fine di precisare che le disposizioni in materia penale previste dal titolo III del testo unico sono anch'esse abrogate (con l'eccezione dell'articolo 40, che dispone l'obbligo della relazione annuale sulle infrazioni valutarie, da redigersi da parte del comando generale della Guardia di finanza, dell'Ufficio italiano dei cambi e della Banca d'Italia), unitamente ai primi due commi dell'articolo 43, anche questi abrogati.

La Commissione del Senato ha inoltre introdotto due emendamenti ai primi due commi dell'articolo 1. Alla fine del comma 1, dopo le parole: « previste dalle vigenti disposizioni », è stata aggiunta la specificazione: « per gli illeciti non costituenti reato di pari valore ». L'ultimo periodo del comma 2 è stato così modificato: « A tali fatti si applicano le sanzioni amministrative previste dalle norme valutarie vigenti per gli illeciti non costituenti reato di pari valore ».

Con detti emendamenti si è inteso evitare le perplessità che sarebbero potute nascere dall'intendere come sanzioni amministrative applicabili quelle già previste per i fatti costituenti reato. Tale interpretazione avrebbe svuotato di contenuto il dettato dell'articolo 1, dal momento che l'articolo 8 della legge 26 settembre 1986, n. 599, esclude il concorso formale tra illecito penale ed illecito amministrativo e, di conseguenza, il cumulo materiale di sanzione penale e sanzione amministrativa.

Al comma 3 dell'articolo 1 il Senato ha poi aggiunto (accogliendo in sede di discussione in Assemblea un emendamento in tal senso) che, per i procedimenti penali pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, la trasmissione degli atti all'Ufficio italiano

dei cambi da parte dell'autorità giudiziaria avviene solo se l'autorità medesima non deve pronunciare decreto di archiviazione o sentenza di proscioglimento.

Tale emendamento ribadisce opportunamente un principio già contenuto nell'articolo 41 della legge n. 689 del 1981.

Con un'ulteriore modifica apportata al comma 3 dell'articolo 1 è stato poi precisato che i termini previsti dall'articolo 24 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1987, n. 454, decorrono dalla data di entrata in vigore della presente legge. Nella formulazione iniziale del disegno di legge era previsto che tali termini (concernenti la decorrenza della prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione delle sanzioni amministrative pecuniarie ed alla confisca dei beni) decorressero « dalla data di ricezione degli atti da parte dell'Ufficio italiano dei cambi »: formulazione che dava luogo a notevoli perplessità, in quanto l'inizio della prescrizione poteva in tal modo sfuggire alla conoscenza dell'interessato, sul quale inoltre venivano a gravare tutti i rischi di eventuali disguidi o ritardi. L'attuale formulazione evita tali difficoltà, fissando una data certa per la decorrenza dei termini, salvaguardando così i diritti degli obbligati alle sanzioni.

Per ultimo il Senato ha aggiunto *ex novo* l'articolo 2 che rimodula, modificando il comma 2 dell'articolo 30 del testo unico delle disposizioni in materia valutaria, i vari scaglioni di valore dei beni, che costituiscono oggetto dell'illecito, in base ai quali si determinano le percentuali delle somme da versare all'erario a titolo di sanzione.

In conseguenza di tale rimodulazione viene a disporsi una sanzione pecuniaria meno elevata di quella oggi vigente, allo scopo di facilitare il rientro dei capitali dall'estero.

Ritengo, in conclusione, che il testo approvato dal Senato meriti l'approvazione anche del nostro ramo del Parlamento.

Per quanto riguarda le osservazioni inserite nel parere favorevole della Commis-

sione finanze della Camera, ritengo che esse non siano strettamente attinenti al provvedimento al nostro esame. La prima, infatti, suggerisce una modifica del testo unico delle norme di legge in materia valutaria che esula dall'oggetto specifico del provvedimento oggi in discussione; la seconda rappresenta, in sostanza, l'invito a svolgere una ricerca sui testi normativi allo scopo di eliminare dall'ordinamento tutte le disposizioni ancora vigenti che facciano in qualunque modo riferimento a compensi destinati agli scoprittori di infrazioni valutarie.

Ribadisco, in conclusione, il mio invito ad una rapida approvazione del disegno di legge al nostro esame.

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

**CARLO CASINI.** Desidero esporre una mia riflessione riguardante un aspetto del provvedimento, che giudico nel suo complesso meritevole di approvazione.

Vorrei sollecitare un parere tecnico in ordine al comma 3 dell'articolo 1, laddove si dice: « L'autorità giudiziaria può disporre che il sequestro ordinato sia mantenuto a garanzia del pagamento delle sanzioni amministrative ». E' evidente la *ratio* di questa disposizione: non si vuole negare la garanzia patrimoniale che era stata assicurata attraverso il provvedimento cautelare per il pagamento della sanzione pecuniaria penale, nel momento in cui questa viene sostituita da una sanzione di carattere amministrativo. Altrimenti, non venendo realizzata la somma pecuniaria, risulterebbe inutile la procedura amministrativa.

Mi sembra tuttavia che la disposizione sia incoerente nel sistema, in quanto il provvedimento cautelare tipico in materia di reati valutari non è il sequestro, ma l'ipoteca legale prevista come obbligatoria tutte le volte che vi sia un illecito valutario; il sequestro interviene solo qualora risultino mancanti i beni immobili da ipotecare e forse in caso di flagranza (se vengono trovati 10 milioni in più rispetto

alla cifra consentita, la somma viene sequestrata). Il sequestro svolge dunque una funzione residuale rispetto all'ipoteca legale.

Inoltre, poiché nel testo del disegno di legge si parla di sequestro ordinato, si potrebbe anche intendere che esso corrisponda ad un provvedimento del giudice. Se questo fosse vero, verrebbe ridotto ulteriormente lo spazio in cui opera il provvedimento cautelare in oggetto.

Mi sembra che mantenere tale provvedimento ai fini della garanzia patrimoniale, senza conservare anche l'ipoteca, sia illogico: o si stabilisce che resta salva quest'ultima fino al pagamento della sanzione amministrativa, od occorre eliminare anche il sequestro.

Può darsi che m'inganni, ma vorrei comunque sottoporre la questione all'attenzione del Governo.

**ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA.** Il gruppo comunista è sostanzialmente favorevole alla filosofia che sottende questo provvedimento; tra l'altro, abbiamo già discusso di questo argomento nel corso dell'esame del testo unico delle norme di legge in materia valutaria alla presenza del ministro.

Vorrei ricordare ai colleghi alcune preoccupazioni emerse nel corso del dibattito sviluppatosi nella Commissione finanze e, in precedenza, durante la discussione svoltasi al Senato. Esse riguardavano sostanzialmente provvedimenti il cui esame avrebbe dovuto essere affrontato in altra sede e che comunque il Governo aveva sostenuto di condividere.

Mi riferisco in particolare alla necessità di attuare una politica tendente a fronteggiare i grandi fenomeni del commercio di sostanze stupefacenti, delle attività realizzate da organizzazioni criminali e mafiose, dei sequestri di persona e via dicendo. E' noto a tutti come tali organizzazioni vivano su movimenti internazionali di capitali di notevolissima entità, tali da superare a volte quelli connessi con le attività economiche lecite.

Una volta assodato che i gruppi parlamentari intendono muoversi nella dire-

zione indicata da questo provvedimento, ci sembra che non sarebbe inutile affrontare le questioni poste, insieme ad altri gruppi, dalla nostra parte politica.

Credo non sia indifferente per il Governo optare o meno in questa materia per la depenalizzazione, avendo riguardo ai diversi reati valutari che si intende perseguire attraverso l'articolo 1 del provvedimento in esame; alcuni di tali reati sono infatti differenti da altri.

Mi rivolgo alla cortesia del presidente e dei colleghi, riproponendo in particolare il problema sollevato in sede di Commissione finanze dall'onorevole Bellocchio; si tratta, infatti, di un punto emerso in particolar modo anche in questa sede.

Il mio gruppo si riserva di proporre alcune modifiche al testo del disegno di legge. Qualora si decidesse di continuare l'esame del provvedimento nella prossima seduta, avrei la possibilità di rivedere gli emendamenti a suo tempo presentati alla Commissione finanze; se invece si intendesse procedere immediatamente all'esame del testo, li ripresenterei nella formulazione originaria.

**MAURO MELLINI.** Se ho intuito la portata degli emendamenti che il gruppo comunista intende proporre, credo che interverrò nel corso del loro esame, poiché, a mio avviso, porranno problemi molto delicati e molto gravi.

L'onorevole Casini ha sollevato una questione puntuale. Nella mia vita professionale molto raramente ho visto l'iscrizione di ipoteca, perché i cancellieri non la fanno e comunque affermano di non voler avere nulla da spartire con l'ufficio dei registri immobiliari. In ogni caso, mi preoccuperei non solo dell'esigenza dello Stato di non perdere questa garanzia, ma anche della sorte della persona che ha subito l'iscrizione di ipoteca, perché nessuno saprà come fare per cancellarla (se a tal fine, cioè, sia competente l'autorità amministrativa o quella giudiziaria). Quando si profilano problemi di questo tipo, è opportuno non lasciare al caso la sorte dell'applicazione della legge.

Vorrei formulare un'ulteriore osservazione. La dizione del comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge in esame fa sorgere, a mio avviso, notevoli dubbi interpretativi. Tale comma recita: « Per i fatti costituenti reato, commessi prima della data di entrata in vigore della presente legge, si applica l'articolo 2, secondo comma, del codice penale ». Fino a questo punto non sorgono particolari problemi. Il comma, tuttavia, continua: « A tali fatti si applicano le sanzioni amministrative previste dalle norme valutarie vigenti per gli illeciti non costituenti reato di pari valore ».

Si tratta di una specificazione tendente a sottolineare l'applicazione di sanzioni amministrative, sulla base della previsione di un trattamento che non è più di natura penale. Al riguardo sorgono problemi di natura lessicale ed interpretativa, dal momento che la norma è prevista per fatti considerati come illeciti amministrativi. In particolare, non riesco a comprendere il significato dell'espressione: « illeciti non costituenti reato di pari valore », che sembra introdurre un riferimento a fatti non costituenti reato in base alla legislazione vigente.

Ritengo, pertanto, che un chiarimento sul significato di tale formulazione sarebbe opportuno, soprattutto per consentire un'agevole interpretazione.

**ALDO RIZZO.** Il gruppo della sinistra indipendente concorda sulla scelta di fondo che ispira il disegno di legge in esame, dal momento che la depenalizzazione degli illeciti valutari costituisce obiettivo auspicabile per tutti i motivi indicati dal relatore. Tuttavia, non si può ignorare che l'impostazione tecnica del provvedimento suscita notevoli perplessità, in particolare rispetto al comma 2 dell'articolo 1, il cui contenuto, a mio avviso, potrebbe dar luogo a problemi interpretativi.

Al di là dell'aspetto formale (si usa l'espressione: « illeciti non costituenti reato di pari valore »), è chiaro che il riferimento non è all'illecito ma al fatto costituente illecito. Il valore di un ille-

cito, infatti, può essere desunto da una serie di elementi non necessariamente connessi con il valore del suo oggetto. Sotto questo profilo, quindi, riterrei opportuno un adeguato chiarimento.

Quanto all'ipoteca legale, non intendo ribadire i concetti già espressi dall'onorevole Casini, anche se al riguardo si pongono rilevanti problemi interpretativi.

Notevoli perplessità nutro anche rispetto all'inciso, contenuto nel comma 3 dell'articolo 1, in base al quale: « L'autorità giudiziaria può disporre che il sequestro ordinato sia mantenuto a garanzia del pagamento delle sanzioni amministrative ».

Mi domando, infatti, come possa l'autorità giudiziaria intervenire, disponendo il mantenimento del sequestro, se, come conseguenza della depenalizzazione, il fatto in relazione al quale il sequestro era stato disposto costituisce ormai soltanto un illecito amministrativo. In tal modo, si configura una competenza della magistratura proprio nel momento in cui si stabilisce che l'illecito non è più di natura penale, ma amministrativa, e pertanto non più riconducibile alla sfera di competenza dell'amministrazione giudiziaria.

Per tali valutazioni, chiedo il rinvio dell'esame del disegno di legge ad altra seduta. In tal modo, potremmo garantire alla Commissione un'utile pausa di riflessione al fine di formulare utili suggerimenti e proposte migliorative per introdurre efficaci modifiche al testo approvato dal Senato.

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

**RENATO RUGGIERO, Ministro del commercio con l'estero.** Prima di affrontare talune questioni sollevate nel corso della discussione del disegno di legge in esame, vorrei ringraziare l'onorevole Paganelli per la sua precisa ed accurata relazione.

Il provvedimento in esame è volto ad adeguare la disciplina sanzionatoria in materia valutaria al quadro normativo ri-

sultante dall'Atto unico europeo e dalla legge delega n. 599, nonché all'obiettivo della completa liberalizzazione dei movimenti dei capitali da attuarsi, in base alle decisioni assunte a Bruxelles, entro il 30 giugno 1990.

Per quanto concerne le osservazioni formulate dall'onorevole Casini in merito al sequestro, vorrei precisare che il Governo ha analizzato la questione molto approfonditamente. L'attuale formulazione corrisponde sia a quella contenuta nella legge n. 689 del 1981, relativa alla depenalizzazione in generale, sia a quella della legge n. 599 del 1986.

Al riguardo occorre osservare che, mentre nel campo delle sanzioni amministrative il sequestro è disciplinato da norme generali, i provvedimenti cautelari di cui all'articolo 189 del codice penale, fra cui l'ipoteca legale, restano strumenti tipici della materia penale e, pertanto, sono necessariamente connessi con illeciti costituenti reato.

Il valore della garanzia è comunque commisurato ad un credito dello Stato maggiore di quello attinente alla sola pena pecuniaria. La formulazione usata — sulla quale si è espresso il ministro Vassalli — può, in via interpretativa, estendersi agli istituti di cui al suddetto articolo 189, dal momento che il sequestro è contemplato anche in tale articolo e che, ove sia stato preso in considerazione il *plus*, cioè il sequestro ordinabile quando si tema l'insufficienza dell'ipoteca legale, si deve considerare anche il *minus*, cioè l'ipoteca.

Vi è, inoltre, da tener presente che l'attuazione del nuovo codice di procedura penale comporterà la sostituzione dell'ipoteca legale con il sequestro.

Sono queste le ragioni che ci hanno indotto a non apportare modifiche al testo approvato dal Senato, anche a seguito di consultazioni con le competenti Commissioni dei due rami del Parlamento.

Per quanto riguarda i rilievi formulati a proposito del comma 2 dell'articolo 1, ricordo che su di esso si è svolta una lunga discussione nella Commissione giustizia del Senato e successivamente in



Assemblea. Con l'approvazione di tale comma viene stabilito il principio, che può sembrare pleonastico, secondo cui nessuno può essere punito per un fatto che secondo la legge posteriore non costituisce reato, conformemente al disposto dell'articolo 2, secondo comma, del codice penale. A mio avviso, si tratta di una formulazione piuttosto chiara. Il comma 2 dell'articolo 1 recita: « A tali fatti si applicano le sanzioni amministrative previste dalle norme valutarie vigenti per gli illeciti non costituenti reato di pari valore ». Se non fosse stata introdotta la precisazione « per gli illeciti non costituenti reato », si sarebbe creata una norma in contrasto con l'articolo 1, comma 1; avremmo, cioè, ammesso che esistono ancora reati fra gli illeciti valutari. La formulazione che è stata adottata garantisce, a mio avviso, di poter conciliare l'applicazione della legge penale con quella civile.

Per quanto riguarda, infine, il comma 3 dell'articolo 1, secondo cui l'autorità giudiziaria può disporre che il sequestro ordinato sia mantenuto a garanzia del pagamento delle sanzioni amministrative, ricordo che anche questa formulazione è stata oggetto di una serrata discussione. L'intendimento è di lasciare anche la possibilità di non disporre in tal senso; non deve trattarsi di un provvedimento automatico, ma di una valutazione dell'autorità giudiziaria. Infatti, in caso di completo proscioglimento dell'imputato, è chiaro che non si può applicare tale norma.

Per quanto concerne i rilievi formulati dall'onorevole Pedrazzi Cipolla, mi pare che le osservazioni contenute nel parere della Commissione finanze si riferiscano a testi di legge diversi da quello in esame, mentre, in merito alla depenalizzazione di determinati reati, mi impegno a studiare il modo per recepire i suggerimenti espressi.

Per tali ragioni, auspico che il testo del disegno di legge venga approvato da questa Commissione nella formulazione trasmessa dal Senato.

ETTORE PAGANELLI, *Relatore*. Concordo su quanto il ministro ha testé affermato e mi associo alla richiesta di approvare il testo del disegno di legge nella formulazione pervenutaci dal Senato.

Per quanto riguarda i rilievi espressi dalla Commissione finanze, ritengo che essi possano formare oggetto di una raccomandazione al Governo, affinché riesaminati i provvedimenti legislativi ai quali il parere di quella Commissione fa riferimento.

PRESIDENTE. Vorrei conoscere l'opinione dei presidenti di gruppo in merito alla prosecuzione dei nostri lavori; mi rivolgo in particolare ai colleghi comunisti, che hannò chiesto il rinvio della seduta, dovendo partecipare ad una riunione del loro gruppo. Li prego di considerare la necessità di concludere l'esame del provvedimento in tempi ristretti.

Abbiamo la possibilità di convocare nuovamente la Commissione al termine della riunione del gruppo comunista, oppure di rinviare a domani il seguito della discussione, approfittando dell'intervallo fra la seduta antimeridiana e quella pomeridiana dell'Assemblea, in modo da pervenire domani stesso alla conclusione dell'*iter* del provvedimento.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Mi sembra di aver chiesto la sospensione dei lavori della Commissione soltanto tre volte da quando sono stata eletta alla Camera; mi permetto, pertanto, di mantenere la richiesta di rinviare a domani il seguito della discussione. Il gruppo comunista non intende assolutamente ritardare l'*iter* del provvedimento; al contrario, vuole offrire il suo contributo attraverso la presentazione di emendamenti, cosa che ci riserviamo di fare prima della convocazione della prossima seduta.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il gruppo democratico cristiano, rispettoso dell'impegno assunto, conviene sull'opportunità di sospendere i nostri lavori per consentire lo svolgimento della riunione

del gruppo comunista. Chiedo, data l'urgenza del provvedimento, se non sarebbe possibile sollecitare la presentazione in tempi rapidi degli eventuali emendamenti, in modo da pervenire entro la giornata di domani alla conclusione dell'iter del disegno di legge.

**PRESIDENTE.** Sta bene, onorevole Nicotra. Prego pertanto i colleghi di presentare in tempi rapidi gli emendamenti che reputeranno necessari.

Poiché ci siamo trovati in presenza di eventi non previsti né prevedibili, è confermata la convocazione della Commissione per domani alle 9,30, sempre che

essa, come per altre Commissioni, non venga revocata per la concomitanza dei lavori dell'Assemblea. In tal caso, la riunione si terrà al termine della seduta antimeridiana dell'Assemblea.

Il seguito della discussione del disegno di legge è pertanto rinviato alla seduta di domani.

**La seduta termina alle 11,30.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO