RESOCONTO SOMMARIO

167.

SEDUTA DI VENERDÌ 2 APRILE 1993

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALFREDO BIONDI

INDICE

	PAG.
Assegnazione di una proposta di legge a *Commissione in sede legislativa*	3
Calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 20-30 aprile 1993:	
Presidente	11
Disegno di legge di conversione (Autorizzazione di relazione orale)	11
Interpellanze sui problemi della giustizia penale (Svolgimento):	
Presidente	6, 10
Bianco Gerardo (gruppo DC)	4
Boato Marco (gruppo dei verdi)	4, 8
Conso Giovanni, *Ministro di grazia e giustizia*	5, 10
D'Onofrio Francesco (gruppo DC)	7
Ferri Enrico (gruppo PSDI)	4, 10
Maceratini Giulio (gruppo MSI-destra nazionale)	4, 7
Martucci Alfonso (gruppo liberale)	4
Paggini Roberto (gruppo repubblicano)	4, 8
Poti Damiano (gruppo PSI)	5, 10
Rossi Luigi (gruppo lega nord)	4, 7
Senese Salvatore (gruppo PDS)	4, 9
Taradash Marco (gruppo federalista europeo)	4
Sul processo verbale:	
Presidente	3
Boato Marco (gruppo dei verdi)	3
Trasferimento di proposte di legge dalla sede referente alla sede legislativa	3
Ordine del giorno della prossima seduta	12

N.B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati *nell'Allegato A*.
Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

La seduta comincia alle 12,5.

GIULIO MACERATINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

Sul processo verbale.

MARCO BOATO, parlando sul processo verbale, osserva che in occasione del dibattito sulle comunicazioni rese ieri dal ministro dell'interno in ordine ai gravissimi avvenimenti di ieri pomeriggio a piazza Montecitorio, è stato da più parti lamentato che non vi sia stato un intervento tempestivo ed adeguato delle forze di polizia a garanzia dell'ordine democratico. Oggi dunque vi è nei pressi della Camera una notevole presenza di agenti e di carabinieri: ma questo non può valere a costituire una sorta di copertura successiva. La sede del Parlamento deve essere tempestivamente ed efficacemente difesa quando ciò si renda necessario, senza però dare l'impressione di un Palazzo quasi in stato di assedio.

PRESIDENTE fa presente che proprio stamane si è svolta una riunione con i responsabili dell'ordine pubblico, alla quale ha personalmente partecipato, per predisporre misure idonee a contemperare le esigenze richiamate dall'onorevole Boato.

(Il processo verbale è approvato).

Avverte che comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Assegnazione di una proposta di legge a Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE ricorda di aver proposto nella seduta di ieri, a norma del comma 1 dell'articolo 92 del regolamento, che la seguente proposta di legge sia deferita alla sottoindicata Commissione permanente in sede legislativa:

II Commissione (Giustizia):

S. 746. — Senatori RIZ ed altri: « Proroga del contributo a favore del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale di Milano » *(approvata dalla II Commissione del Senato)* (2443) *(con parere della I e della V Commissione).*

(Così rimane stabilito).

Trasferimento di proposte di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE ricorda di aver comunicato nella seduta di ieri che, a norma del comma 6 dell'articolo 92 del regolamento, le sottoindicate Commissioni permanenti hanno deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa delle seguenti proposte di legge, ad esse attualmente assegnate in sede referente:

II Commissione (Giustizia):

VAIRO e SANESE; D'AMATO e BORGOGLIO; BIONDI; MAURIZIO BALOCCHI ed altri; MASTRANTUONO: « Istituzione dell'albo degli amministratori di

stabili in condominio » (1043-184-828-1259-1965) *(la Commissione ha proceduto all'esame abbinato).*

(Così rimane stabilito).

IX Commissione (Trasporti):

LUCCHESI ed altri: « Disposizioni in materia di presentazione al Parlamento dei contratti di programma e dei contratti di servizio delle Ferrovie dello Stato » (2044).

(Così rimane stabilito).

Svolgimento di interpellanze sui problemi della giustizia penale.

LUIGI ROSSI rinunzia a illustrare la sua interpellanza n. 2-00612 *(vedi l'allegato A)*, riservandosi di intervenire in replica.

GERARDO BIANCO rinunzia a illustrare l'interpellanza D'Onofrio n. 2-00652 *(vedi l'allegato A)*, riservandosi di intervenire in replica.

GIULIO MACERATINI rinunzia a illustrare la sua interpellanza n. 2-00654 *(vedi l'allegato A)*, riservandosi di intervenire in replica.

MARCO BOATO rinunzia a illustrare l'interpellanza Pecoraro Scanio n. 2-00655 *(vedi l'allegato A)*, riservandosi di intervenire in replica.

ROBERTO PAGGINI rinunzia a illustrare la sua interpellanza n. 2-00656 *(vedi l'allegato A)*, riservandosi di intervenire in replica.

SALVATORE SENESE rinunzia a illustrare la sua interpellanza n. 2-00657 *(vedi l'allegato A)*, riservandosi di intervenire in replica.

MARCO TARADASH rinunzia a illustrare la sua interpellanza n. 2-00658 *(vedi l'allegato A)*, riservandosi di intervenire in replica.

ALFONSO MARTUCCI, illustrando la sua interpellanza n. 2-00659 *(vedi l'allegato A)*, sottolinea la necessità che agli strumenti del sindacato ispettivo oggi in discussione venga data risposta mirando ad affrontare i problemi più urgenti e ad evidenziare le possibili soluzioni normative. Occorre in particolare un maggiore coordinamento tra uffici ministeriali e Commissioni parlamentari, tra legislazione e attività della Corte costituzionale, e tra Governo e CSM.

È necessario in secondo luogo contemperare la garanzia per il cittadino – espressa nella presunzione di non colpevolezza – e la necessità di difesa sociale rispetto alle aggressioni di una criminalità sempre più estesa e ricca di mezzi.

Vanno tenuti in considerazione alcuni punti, tra cui la configurazione da dare alla funzione del pubblico ministero, rendendo effettiva l'obbligatorietà dell'azione penale; il suo rapporto con la difesa, in particolare per quanto riguarda la raccolta di fonti di prova a favore dell'imputato; le sue relazioni con la funzione del giudice, prevedendo una distinzione di carriera fra magistratura requirente e giudicante.

Deve inoltre venire attribuito effettivo rilievo al giudice delle indagini preliminari.

Circa le vicende giudiziarie che hanno interessato il sistema politico, ritiene si debbano condurre a fondo le indagini, ma senza dilazioni e ritardi che lasciano dannosamente sospeso il giudizio. In particolare, occorre mantenere l'eccezionalità delle ipotesi di proroga per le indagini preliminari.

Infine, la pena deve riassumere la funzione di recupero e riscatto sociale del reo, ad essa attribuita dalla Costituzione *(Applausi)*.

ENRICO FERRI, illustrando la sua interpellanza n. 2-00660 *(vedi l'allegato A)*, rileva la delicatezza delle questioni in esame, che riguardano la funzione del pubblico ministero – prospettando preoccupanti e inaccettabili distinzioni di carriere – e la struttura del Consiglio supe-

riore della magistratura, che rischia di trovare sminuita la sua autorevolezza.

È necessaria tuttavia una complessiva riforma dell'ordinamento giudiziario: esprime riserve su talune ipotesi, che – concentrando le sedi di amministrazione della giustizia – rischiano di allungare i tempi dei processi.

Sul versante della pena, dannosi effetti rischia di produrre l'analoga tendenza alla chiusura delle case mandamentali.

Molte speranze riposte nella riforma del processo penale – e segnatamente quelle di decongestionamento del settore – sono oramai cadute: si tratta di rivederne vari aspetti, poiché ogni ritardo è causa di disagio e danno per il cittadino.

Deve essere affrontata anche la questione concernente la riforma del codice penale e della massa di leggi speciali successivamente introdotte. In tale materia è infatti necessaria una normativa chiara, tanto più nella ventilata prospettiva dell'acquisizione di competenze penali da parte della Comunità europea.

I provvedimenti all'esame della Commissione giustizia in materia di reclutamento, ruolo e responsabilità del magistrato esigono infatti un limpido quadro di riferimento, che consenta un corretto rapporto fra i poteri dello Stato nel pieno rispetto dell'indipendeza della magistratura.

DAMIANO POTÌ rinunzia a illustrare la sua interpellanza n. 2-00661 *(vedi l'allegato A)*, riservandosi di intervenire in replica.

GIOVANNI CONSO, *Ministro di grazia e giustizia*, fa presente che le questioni sollevate nelle interpellanze sono già all'esame del Governo, che ne riconosce la grande rilevanza.

Condivide l'esigenza di coordinamento e di una visione organica degli interventi, soprattutto per quanto riguarda le strutture. Tale esigenza deve però tenere conto delle continue e numerose pronunce della giurisprudenza costituzionale sul codice di procedura penale e mirare a nuovi rapporti tra Governo e Consiglio superiore della magistratura, tra Ministero della giustizia e Commissioni giustizia dei due rami del Parlamento.

Il nuovo codice di procedura penale è bersaglio di continui interventi e critiche: la sua applicazione – anche nel momento attuale – resta peraltro un momento fondamentale nella gestione della giustizia.

D'altronde, ogni norma richiede una sperimentazione applicativa per poter divenire quel diritto vivente su cui si incentra l'attenzione degli operatori: e negli ultimi tempi si sono date applicazioni rilevanti di tali norme, vissute intensamente dalla collettività. Alla luce di ciò e dei segni che queste applicazioni hanno lasciato, certi studi e certe interpretazioni andrebbero rivedute. È questo diritto vivente a dover essere messo in luce, e ciò non può farsi adeguatamente senza conoscere le concrete applicazioni dei singoli istituti. Ogni riforma – pur necessaria – richiede tale indagine.

Osserva poi che è mutato il quadro normativo di fondo, non sussistendo più alcuna delega legislativa al Governo e competendo dunque ora totalmente al Parlamento ogni iniziativa di riforma. La prima fase di applicazione del nuovo codice è stata certo deludente: si registrate disfunzioni e lentezze, alcune delle quali dipendenti da un avvio troppo rapido della riforma *(Commenti del deputato Taradash)*. Vi è stato poi – come ha già accennato – un crescendo di pronunzie della Corte costituzionale, che hanno per così dire sconfessato numerose norme, anche con riguardo alla delega.

Molti problemi sono stati causati dall'introduzione della fase delle indagini preliminari, che ha determinato una modifica dei ruoli dei soggetti del processo; così pure dalle nuove norme emanate per far fronte alla controffensiva del crimine organizzato.

Ricorda in proposito i provvedimenti adottati, sotto l'assillo dell'emergenza, dal Governo e dal Parlamento: essi oggi forse richiedono alcune modifiche, ma non si deve dimenticare che hanno consentito brillanti risultati nella lotta al crimine organizzato. Le modifiche debbono mirare

anzitutto a facilitare i compiti degli operatori della giustizia.

Ha apprezzato alcuni suggerimenti provenienti dalla Commissione parlamentare antimafia. Sono state indicate alcune strade di riforma: l'introduzione di tribunali distrettuali, una nuova disciplina delle misure di prevenzione, una più agile circolazione dei dati informatici, nuove norme sulla tutela del collaboratore di giustizia.

In relazione alla questione dell'ordinamento giudiziario è al lavoro una Commissione ministeriale, presieduta da Livio Paladin, che ne studia la riforma. La Commissione prenderà in esame anche l'ipotesi di una separazione fra magistratura inquirente e giudicante e la riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero.

Altri aspetti meritano attenzione: la redistribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, la riorganizzazione del Ministero e il rafforzamento degli organici. Tutte queste riforme sono peraltro rese difficili dalle limitate risorse a disposizione dell'amministrazione.

È al momento prevista la copertura di altri 200 posti di uditore giudiziario. Vanno poi utilizzate in modo più ampio le moderne tecnologie.

Non appare opportuno restituire al pubblico ministero poteri di decisione sulla libertà dell'imputato: una simile eventualità contrasterebbe con lo spirito del nuovo codice e sarebbe del resto difficilmente praticabile, anche in considerazione degli accordi internazionali vigenti.

Qualcuno ipotizza pure la modifica dell'articolo 112 con l'abolizione dell'obbligatorietà dell'azione penale: ma al momento non è facile prevederne il superamento comunque pericoloso per l'articolo 3 della Costituzione.

Si deve invece cercare di accelerare l'*iter* dei processi, in modo che si attenuino i problemi che nascono dalla presunzione di non colpevolezza dell'imputato sino alla sentenza definitiva: resta questo, peraltro, un principio giuridico fondamentale.

Quanto alla figura del giudice per le indagini preliminari, ne va esaltata la terzietà: questa figura deve acquisire sempre più una connotazione specifica, occorrendo un adeguato rafforzamento dei relativi uffici.

Un'interpellanza sottolinea un eccessivo ricorso ai procedimenti speciali. Si può sostenere la priorità del dibattimento ordinario, che peraltro rallenta lo smaltimento dei procedimenti pendenti: i dati mostrano però che i riti abbreviati sono solo una parte limitata del totale, ben inferiore a quella che si registra in altri sistemi giudiziari. Il Governo ha recentemente predisposto appositi provvedimenti proprio per vivificare alcuni dei procedimenti speciali.

Quanto alla Commissione bicamerale all'uopo predisposta essa fu rinnovata troppo tardi per esaminare il voluminoso pacchetto Pisapia. Forse sarebbe opportuno costituire di nuovo una Commissione bicamerale per studiare le modifiche al processo penale, anche perché la necessità di depenalizzare molti reati è oggi evidente. Si impone comunque una risistemazione del codice quanto ai processi di cognizione.

Anche in materia di processi di esecuzione si devono evitare lassismi, ma non senza recuperare la funzione educativa della pena. I problemi penitenziari di sovraffollamento richiedono ormai soluzioni non procrastinabili, anche se tale sovraffollamento dipende altresì da una maggiore e più efficiente azione svolta dalle autorità investigative.

Appena possibile dovrà essere sottoposto al Parlamento un disegno di legge delega per la riforma del codice penale prevalentemente sulla base degli studi e del materiale acquisito dalla commissione presieduta da Antonio Pagliaro. Questo è un impegno da onorare a qualsiasi costo vista la centralità del « problema giustizia penale » nell'attuale momento storico *(Applausi)*.

PRESIDENTE sospende la seduta fino alle 15,30.

La seduta, sospesa alle 14,5 è ripresa alle 15,35.

LUIGI ROSSI, replicando per la sua interpellanza n. 2-00612, osserva che la grave sofferenza in atto nella giustizia penale deriva forse da una mancanza di indirizzi comuni tra codice di rito e norme sostanziali del diritto penale. Il regime partitocratico ha introdotto una farragine di leggi che, esasperando il principio garantista voluto dal Costituente, hanno prodotto un lassismo di cui è frutto il fenomeno di Tangentopoli.

Il passaggio dal sistema inquisitorio al sistema accusatorio non si è tradotto in una effettiva e coerente applicazione dei principi di quest'ultimo. Resta dubbia la sufficienza di questa riforma a risolvere tutti i problemi del sistema giudiziario. Occorre tuttavia darvi piena applicazione.

La presunzione di innocenza sancita dal secondo comma dell'articolo 27 della Costituzione viene a contrastare con il principio di personalità della responsabilità penale affermato nel comma primo del medesimo articolo.

Anche sul fronte della procedura, l'istituzione del giudice delle indagini preliminari – contrapposto ad un pubblico ministero *dominus* dell'azione penale – rappresenta un diaframma nel procedimento. Del resto, la Costituzione attribuisce al pubblico ministero le stesse guarentigie previste per la magistratura giudicante. Nondimeno, esso è figura di confine tra poteri diversi, e si pone pertanto come soggetto fondamentale per una politica penale. In questo contesto, il giudice delle indagini preliminari si colloca come il frutto di un indirizzo garantista dai risultati non sempre felici: non ne è chiara, infatti, la funzione endoprocessuale.

Occorre mantenere al pubblico ministero la sua completa estraneità al sistema politico, per consentirgli di esplicare pienamente la sua funzione nell'esercizio dell'azione penale.

Si pone il problema del rispetto delle norme internazionali recepite nel diritto italiano: in questo quadro, è fondamentale il coordinamento degli interventi contro la criminalità organizzata.

Anche la questione delle depenalizzazione deve essere affrontato con attenzione, e non come semplice espediente per ridurre l'affollamento delle carceri.

Occorre proseguire sulla via tracciata da queste considerazioni, operando con fiducia per il rinnovamento del diritto penale.

FRANCESCO D'ONOFRIO, replicando per la sua interpellanza n. 2-00652, sottolinea la rilevanza della ricostituzione della Commissione parlamentare per il parere al Governo sul nuovo codice di procedura penale, utile proprio ai fini di quell'esigenza di coordinamento richiamata nella sua interpellanza. Per questo si dichiara soddisfatto della risposta del ministro Conso, che sembra avere accolto tale richiesta.

Coglie l'occasione per dare notizia della presentazione di una denunzia-esposto alla procura della Repubblica di Roma firmata dai presidenti dei gruppi DC al Senato ed alla Camera, con cui si reclama l'esigenza che la magistratura accerti obiettivamente la verità sulle ultime vicende: verità che ad avviso suo e dei colleghi del gruppo della DC è opposta a quella che alcuni vanno ricostruendo.

Questa notizia intendeva dare, ribadendo piena fiducia nella magistratura italiana, se pure permeata da conflitti e da una sensibilità politica superiore a quelli di altri paesi.

Occorre riaffermare il valore della giustizia: l'uso strumentale dell'azione giudiziaria è terreno sul quale ci si deve confrontare. Sottolinea infine il grande valore di giurista ed il profondo senso di equilibrio dimostrati dal ministro Conso.

GIULIO MACERATINI, replicando per la sua interpellanza n. 2-00654, si dichiara soddisfatto per la compiutezza delle risposte fornite dal ministro Conso. Da una punto di vista politico, peraltro, l'articolata risposta del ministro fa sorgere il dubbio che, nella situazione di crisi in atto nel mondo della giustizia,

manchi un ordine di priorità nei molti interventi da compiere.

Vi è, ad esempio, una evidente crisi nel settore della giustizia civile, che finisce per riverberarsi anche sul versante penale. In questi anni si è peraltro sempre cercato di por rimedio soltanto all'emergenza della giustizia penale.

Quanto al Consiglio superiore della magistratura, si deve osservare che, mentre il paese va verso un sistema elettorale maggioritario, questo organo resta arroccato in difesa di un sistema proporzionale.

Occorre evitare che possano esservi sospetti di finalità politiche nell'esercizio dell'attività giudiziaria.

Occorre inoltre accelerare l'*iter* dei processi, particolarmente di quelli concernenti esponenti del mondo politico. Bisogna peraltro riflettere con attenzione sull'ipotesi di una corsia preferenziale per tali procedimenti, che potrebbe configurare una sorta di giustizia speciale con sospetti di privilegio, ma anche creare il rischio di sentenze esemplari.

Sottolinea in conclusione l'esigenza di un intervento organico nell'ambito della giustizia, così che in un prossimo futuro sia possibile dire che la crisi del settore è stata, almeno per alcuni suoi aspetti, arginata.

MARCO BOATO, replicando per l'interpellanza Pecoraro Scanio n. 2-00655, esprime particolare soddisfazione per la risposta del ministro, più per aver modo di svolgere qualche rilievo critico che per il merito della risposta stessa, che in realtà è stata più che esaustiva.

Se si dovesse guardare al sistema penitenziario quale esso è ci si dovrebbe comunque sentire tormentati, come ha detto lo stesso ministro, mentre la cultura della legalità e delle garanzie dovrebbe essere pienamente riaffermata. In questo momento storico infatti la giustizia penale riveste un ruolo peculiare e l'articolo 27 della Costituzione, in particolare, per quel che attiene alla presunzione di non colpevolezza fino alla condanna definitiva, dovrebbe rigorosamente essere rispettato. È inaccettabile al riguardo l'affermazione del senatore Miglio in base alla quale è meglio che un innocente sconti una pena piuttosto che un colpevole la faccia franca.

Quanto all'ipotesi della costituzione di una nuova Commissione bicamerale esprime alcune perplessità. Una volta riaffermati princìpi fondamentali come l'indipendenza della magistratura, la sua non sottoposizione al potere esecutivo, l'obbligatorietà dell'azione penale, si potrebbero poi anche distinguere i ruoli della magistratura requirente e giudicante.

Riguardo invece all'avviso di garanzia, di fronte al suo snaturamento si pone il problema se mantenere tale strumento. Personalmente non ritiene opportuno sopprimerlo, essendo grave che possano svolgersi per lungo tempo indagini senza che l'indagato ne sappia nulla; non è tuttavia accettabile che l'annunzio dell'avviso di garanzia sia divenuto un annunzio di colpevolezza. Anche riguardo alla custodia cautelare esprime dubbi sul modo in cui questo strumento viene applicato.

Quanto all'esigenza di affrontare non solo le norme penali processuali ma anche quelle sostanziali, l'ipotesi di una delega legislativa per la riforma del codice penale lo lascia perplesso.

Esprime comunque apprezzamento per le parole del ministro dirette alla riaffermazione di princìpi solenni ed ineludibili.

ROBERTO PAGGINI, replicando per la sua interpellanza n. 2-00656, sottolinea che la crisi della giustizia penale e – soprattutto – civile è dovuta all'insufficienza delle risorse ad essa destinate, nonché all'intervento di un'azione riformatrice schizofrenica, caratterizzata da un alternarsi fra ipergarantismo e antigarantismo. Non si riferisce ai provvedimenti approvati nella scorsa estate contro la criminalità organizzata, che hanno rappresentato piuttosto una tardiva presa di coscienza delle reali necessità.

Occorre affrontare il problema della celerità dei procedimenti, non solo per i processi relativi a Tangentopoli, ma a

vantaggio della giustizia per tutti i cittadini. A ciò tendeva la riforma del 1989, che non ha avuto tuttavia i frutti attesi.

Il gruppo repubblicano è favorevole ad una distinzione di carriere entro l'ordine giudiziario, purché ciò non sia interpretabile come primo passo verso una subordinazione del pubblico ministero al potere politico.

Va tutelata la segretezza degli atti, purché ciò non significhi porre la mordacchia alla stampa, che deve avere la sensibilità di distinguere, tuttavia, fra avviso di garanzia e sentenza di condanna. Occorre approfondire la riflessione sul primo istituto, sorto a garanzia dell'indagato.

Non serve invece al parlamentare onesto altra prerogativa al di là di quelle dell'inviolabilità e dell'insindacabilità: per questo, l'immunità deve essere soppressa. Ed ove la proposta di legge costituzionale in materia, già licenziata dalla Camera e peggiorata dal Senato, venisse approvata, il suo gruppo si farebbe promotore di un referendum per impedirne la promulgazione e dare un segnale politico nel senso richiesto dai cittadini.

È ipotizzabile altresì la soppressione delle procure presso le preture circondariali, la cui funzione potrebbe essere superata dalla definizione delle competenze penali del giudice di pace. Interessante è anche la proposta di soppressione delle sezioni distaccate delle preture, purché vi faccia riscontro un incremento della funzionalità delle sedi principali. Condivide l'ipotesi di costituire una nuova Commissione bicamerale, e ritiene opportuna una precisazione circa il corretto uso della custodia cautelare.

Conferma la fiducia del gruppo repubblicano verso l'azione della magistratura: soluzioni politiche appropriate alla crisi rivelata dalle inchieste sulle tangenti possono tuttavia giungere soltanto da un Governo più autorevole di quello di cui il ministro Conso – al quale rinnova la sua stima – fa parte.

SALVATORE SENESE, replicando per la sua interpellanza n. 2-00657, nel ringraziare il ministro Conso per la risposta fornita, attenta, ampia e consapevole, si dichiara cautamente soddisfatto per la riaffermazione di fondamentali princìpi di civiltà, quale quello della presunzione di non colpevolezza e della finalità rieducativa della pena.

Perplesso è invece di fronte al tentativo del ministro di eludere un esame obiettivo delle cause del dissesto giudiziario: per individuarle occorre analizzare il passato e quelle inerzie che hanno originato certe spinte regressive in atto nell'opinione pubblica.

La crisi del nuovo codice di procedura penale dipende dal mancato apprestamento delle strutture necessarie a consentirne una degna applicazione: ricorda al ministro Conso le denunzie e addirittura lo sciopero che i magistrati fecero per segnalare i problemi delle strutture. Non vi è dunque stata una vera sperimentazione delle norme!

La riaffermazione continua della centralità della giustizia contrasta con gli stanziamenti di bilancio pressoché irrisori che lo Stato riserva a tale settore.

L'entrata in vigore del nuovo codice esigeva poi una forte depenalizzazione, ed è ormai necessaria anche una revisione della legislazione penale sostanziale, ormai superata nella scala dei valori tutelati, ed un adeguato raccordo tra legislazione processuale, ordinamento giudiziario e organizzazione degli uffici giudiziari, che richiede una revisione delle assegnazioni del personale.

Lamenta le gravi lentezze della giustizia: sono state bensì previste alcune, seppur minime misure di sostegno (il giudice di pace, la mini riforma della giustizia civile), ma sono poi mancate le norme attuative di fonte regolamentare. Quanto ai rapporti tra Parlamento e Consiglio superiore della magistratura, si chiede come mai non sia pervenuta al Parlamento la relazione del CSM sulla riforma dell'ordinamento giudiziario *(Commenti del ministro di grazia e giustizia Conso)*.

Sulle norme del codice di procedura penale sono poi intervenute alcune sentenze della Corte costituzionale – peraltro

straordinariamente innovative – di cui occorre ora tenere conto per attuare le opportune iniziative legislative.

Altre questioni e progetti di riforma riguardano il giudice per le indagini preliminari, di cui è necessario rinnovare il ruolo attraverso una maggiore responsabilizzazione. Piuttosto che abolire l'avviso di garanzia, poi, come alcuni reclamano, occorre una bonifica della cultura della società. Il ministro Conso ha ricordato il valore e la proficuità di certa legislazione speciale emanata negli ultimi tempi. Occorre però evitare che essa consenta – e gravi episodi si sono già registrati – violazioni dei princìpi che governano la giustizia.

Non servono interventi improvvisati e frammentari: il ministro Conso può garantire una svolta nella politica della giustizia.

PRESIDENTE *constata l'assenza dei* presentatori delle interpellanze Taradash n. 2-00658 e Martucci n. 2-00659; si intende che abbiano rinunziato alla replica.

ENRICO FERRI, replicando per la sua interpellanza n. 2-00660, rileva che il mancato funzionamento del nuovo processo penale non dipende solo da carenze strutturali ma anche dall'attrito di una tradizione consolidata: occorre del resto ricordare le perplessità che molti magistrati espressero prima dell'entrata in vigore del nuovo codice.

Rifugge, ad esempio, dalla coscienza giuridica e sociale del paese la qualificazione del pubblico ministero come parte nel processo: sarebbe difficilmente accettabile l'idea di una non intercambiabilità fra pubblico ministero e giudice. Va dunque valutata con ponderazione l'ipotesi della separazione fra le carriere del magistrato inquirente e del magistrato giudicante delineata anche in sede di Commissione parlamentare per le riforme istituzionali.

Non è certo facile fare riforme in un momento delicato qual è quello attuale: va comunque sottolineato il positivo contributo recato oggi dalle risposte fornite dal ministro Conso.

DAMIANO POTÌ, replicando per la sua interpellanza n. 2-00661, esprime soddisfazione per la dettagliata risposta del ministro che ha fatto giustamente riferimento agli articoli 27 e 112 della Costituzione il cui contenuto è troppo spesso vanificato o applicato in modo eccessivamente discrezionale, dunque non equo.

Quanto alle delicate vicende degli ultimi tempi, rileva che si dovrebbero evitare squilibri e degenerazioni, che hanno gravissime conseguenze anche sul versante economico.

L'effettivo riconoscimento del principio di uguaglianza dovrebbe consentire l'effettivo accesso di tutti i cittadini al giudizio abbreviato. Auspica poi che tra Governo e CSM si avvii un riequilibrio dei poteri e delle competenze.

Si deve dunque ripristinare lo spirito ed i princìpi ispiratori del nuovo codice di procedura penale, con una corretta applicazione delle norme vigenti ed un aggiornamento di quelle che si sono rivelate carenti. Sarebbe opportuna una distinta collocazione sistematica delle leggi speciali. In particolare si dovrebbe evitare l'uso distorto della custodia cautelare, accelerare i processi, rivedere eventualmente anche lo strumento dell'avviso di garanzia che troppo spesso è diventato una condanna preventiva. Anche il proposito di procedere alla depenalizzazione di molti reati è condivisibile.

GIOVANNI CONSO, *Ministro di grazia e giustizia*, parlando per rendere talune precisazioni, concorda sulla esigenza di superare la frammentarietà e l'improvvisazione operando organicamente, pur secondo priorità individuate, nel coordinamento delle diverse istanze e fasi. È necessario ricercare le cause della disorganicità dell'azione svolta. Riconosce altresì l'esigenza di assegnare adeguate risorse alla giustizia. Circa l'interpretazione dell'articolo 110 della Costituzione, ritiene che esso ponga in capo al ministro di

grazia e giustizia non già un diritto, ma un dovere.

Circa l'articolo 27 della Costituzione, osserva che qualsiasi mutamento di principi esige una modifica costituzionale. In materia di misure cautelari, esso va coordinato con le previsioni dell'articolo 13. Ma soprattutto occorre operare sul piano culturale, per far sì che le procedure di garanzia siano interpretate come tali; è altresì necessario vigilare affinché tutte le norme procedimentali, espressione di civiltà giuridica, vengano rispettate appieno. La celerità dei processi deve essere curata, senza dar luogo a corsie preferenziali che non sarebbero compatibili con il principio di eguaglianza.

Circa il problema delle procure della Repubblica, ritiene che una razionalizzazione potrebbe utilmente operarsi in correlazione ad una unificazione del giudice di primo grado, opportuna per una migliore amministrazione della giustizia, che – al di là delle divisioni fra settore penale e civile – deve essere vista sotto una luce unitaria.

Assicura il suo impegno affinché la data del 1° gennaio 1994, fissata per l'entrata in funzione del giudice di pace, venga rispettata. Se si verificherà questo coinvolgimento dei cittadini qualificati nell'amministrazione della giustizia, ciò non potrà mancare di positivi riflessi, sia in termini di funzionalità dell'organizzazione giudiziaria, sia in termini di più generale cultura giuridica. Assicura che il 50 per cento dei comuni ha già comunicato che i locali per il giudice di pace sono pronti; un ulteriore 20 per cento li approntera entro il termine fissato. Si augura che anche per la restante parte possa provvedersi tempestivamente al fine di avviare il funzionamento di questo nuovo, importante istituto.

Autorizzazione di relazione orale.

PRESIDENTE comunica che la XI Commissione permanente (Lavoro) ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sul seguente disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 10 marzo 1993, n. 57, recante interventi urgenti a sostegno dell'occupazione » (2380).

(Così rimane stabilito).

Calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 20-30 aprile 1993.

PRESIDENTE comunica che la Conferenza dei presidenti di gruppo, riunitasi nel pomeriggio di ieri con l'intervento del rappresentante del Governo, non ha raggiunto un accordo unanime sul calendario dei lavori dell'Assemblea; pertanto il Presidente della Camera ha predisposto, ai sensi del comma 3 dell'articolo 24 del regolamento, il seguente calendario per il periodo 20-30 aprile 1993:

Martedì 20 aprile (antimeridiana ed ore 18):

Esame e votazione finale della proposta di legge Aniasi ed altri concernente: « Modifiche alla legge 10 aprile 1991, n. 121, recante autorizzazione al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi concernenti l'istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado » *(già approvato dalla Camera e modificato dal Senato)* (1903-*B*).

Esame e votazione finale del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 42 del 1993, recante: « Disposizioni urgenti per l'accorpamento dei turni delle elezioni amministrative e per lo svolgimento delle elezioni dei consigli comunali e provinciali fissate per il 28 marzo 1993 » *(da inviare al Senato - scadenza 26 aprile)* (2306).

Mercoledì 21 aprile (antimeridiana ed ore 18):

Esame e votazione finale del disegno di legge di conversione del decreto-legge

n. 57 del 1993 recante: « Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione » *(da inviare al Senato - scadenza 10 maggio)* (2380).

Giovedì 22 aprile (dalle ore 10,30):

Esame della domanda di autorizzazione a procedere ai sensi dell'articolo 18-*ter* del regolamento (doc. IV-*bis*, n. 2).

Esame di domande di autorizzazione a procedere.

Eventuale seguito esame e votazione finale del disegno di legge di conversione n. 2380 (Occupazione).

Esame e votazione finale del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 45 del 1993 (USL) *(da inviare al Senato - scadenza 1° maggio)* (2326).

Esame e votazione finale del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 56 del 1993 (Somalia e Mozambico) *(da inviare al Senato - scadenza 10 maggio)* (2379) *(qualora la Commissione ne concluda l'esame).*

Venerdì 23 aprile (antimeridiana):

Interpellanze ed interrogazioni.

Lunedì 26 aprile (pomeridiana):

Interpellanze ed interrogazioni.

Martedì 27 aprile (antimeridiana ed ore 18,30):

Esame e votazione finale del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 44 del 1993 recante: « Provvedimenti urgenti in materia radiotelevisiva » *(approvato dal Senato - scadenza 28 aprile).*

Mercoledì 28 (antimeridiana ed ore 18,30) e giovedì 29 aprile (dalle ore 11):

Votazione degli articoli e votazione finale dei progetti di legge concernenti: « Legge-quadro in materia di lavori pubblici » (672 ed abb.) (ai sensi del comma 1 dell'articolo 96 del regolamento).

Seguito esame degli articoli e votazione finale delle proposte di legge sulla RAI (1787 ed abb.).

Seguito esame degli articoli della proposta di legge n. 3 (Obiezione di coscienza).

Venerdì 30 aprile (antimeridiana):

Interpellanze ed interrogazioni.

Su questa comunicazione, ai sensi del comma 3 dell'articolo 24 del regolamento, potranno intervenire i deputati che lo richiedano per non più di due minuti ciascuno e di dieci minuti complessivi per ciascun gruppo.

Nessuno chiedendo di parlare, avverte che il calendario sarà stampato e distribuito.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della prossima seduta.

Martedì 20 aprile 1993, alle 10:

1. — *Discussione della proposta di legge:*

ANIASI ed altri: Modifiche alla legge 10 aprile 1991, n. 121, recante autorizzazione al Governo per l'emanazione di un testo unico delle leggi concernenti l'istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado *(Approvata dalla Camera dei deputati e modificata dal Senato)* (1903-*B*).

— *Relatore:* La Gloria.
(Relazione orale).

2. — *Deliberazione ai sensi dell'articolo 96-*bis, *comma 3, del regolamento sul disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 25 febbraio 1993, n. 42, recante di-

sposizioni urgenti per l'accorpamento dei turni delle elezioni amministrative e per lo svolgimento delle elezioni dei consigli comunali e provinciali fissate per il 28 marzo 1993 (2306).

— *Relatore:* Enzo Balocchi.

3. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 25 febbraio 1993, n. 42, recante disposizioni urgenti per l'accorpamento dei turni delle elezioni amministrative e per lo svolgimento delle elezioni dei consigli comunali e provinciali fissate per il 28 marzo 1993 (2306).

— *Relatore:* Enzo Balocchi.

La seduta termina alle 18,15.

Licenziato per la stampa
dall'Ufficio del resoconto sommario
alle 20,5.