

RESOCONTO STENOGRAFICO

67.

SEDUTA DI SABATO 19 DICEMBRE 1987

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALDO ANIASI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE ALFREDO BIONDI

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	6371	gistrato (1834); RODOTÀ: Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati (1843); GUIDETTI SERRA ed altri: Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice (1867); BIONDI ed altri: Norme sulla responsabilità civile dei magistrati (1876); ANDÒ ed altri: Nuova disciplina della responsabilità civile dei magistrati (1882); MELLINI ed altri: Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante referendum popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di	
Assegnazione di progetti di legge a Commissione in sede legislativa .	6371		
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione):			
GARGANI ed altri: Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (1142); ZANGHERI ed altri: Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (1489); LA MALFA ed altri: Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (1580); FACCHIANO ed altri: Norme sulla responsabilità del ma-			

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

PAG.	PAG.
procedura civile (1891); MACERATINI ed altri: Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati (1895); Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (1995).	6457, 6479
PRESIDENTE . 6372, 6376, 6381, 6385, 6391, 6394, 6399, 6406, 6410, 6413, 6420, 6425, 6426, 6427, 6431, 6437, 6442, 6446, 6452, 6458, 6462, 6466, 6469, 6470, 6479, 6480	STANZANI GHEDINI SERGIO (FE) . . 6438, 6458, 6462
AGLIETTA MARIA ADELAIDE (FE) . . 6420, 6421, 6422, 6424, 6425	TASSI CARLO (MSI-DN) 6376, 6430, 6470, 6477
ALAGNA EGIDIO (PSI) 6399, 6447	TEODORI MASSIMO (FE) . . . 6431, 6434, 6436
BINETTI VINCENZO (DC) 6394	VAIRO GAETANO (DC) 6410
BIONDI ALFREDO (PLI) 6413, 6414, 6420	VESCE EMILIO (FE) 6372
BRANCACCIO MARIO (DC) 6427, 6430	VASSALLI GIULIANO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . 6469, 6470, 6472, 6476, 6477
CAPANNA MARIO (DP) 6420, 6422, 6426, 6427	VIOLANTE LUCIANO (PCI) . . 6436, 6437, 6438
D'AMATO LUIGI (FE) 6442	Proposte di legge:
DEL PENNINO ANTONIO (PRI), <i>Relatore per la maggioranza</i> 6466, 6469	(Annunzio) 6371, 6413
FACCHIANO FERDINANDO (PSDI) 6406	(Assegnazione a Commissione in sede legislativa ai sensi dell'articolo 77 del regolamento) 6413
FUMAGALLI CARULLI OMBRETTA (DC) . . . 6382	(Assegnazione a Commissione in sede referente) 6480
FRACCHIA BRUNO (PCI) 6391	(Ritiro) 6413
GARGANI GIUSEPPE (DC) . . . 6376, 6434, 6446, 6479, 6480	Interrogazioni ed interpellanze:
MELLINI MAURO (FE), <i>Relatore di minoranza</i> 6414, 6457, 6462, 6469, 6472, 6476, 6477	(Annunzio) 6482
RODOTÀ STEFANO (Sin. Ind.) 6385	Risoluzione:
RUTELLI FRANCESCO (FE) 6422, 6452,	(Annunzio) 6482
	Corte costituzionale:
	(Annunzio di sentenze) 6480
	Ordine del giorno della seduta di domani 6482

La seduta comincia alle 9.

PATRIZIA ARNABOLDI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 4 dicembre 1987.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati d'Aquino e Latanzio sono in missione per incarico del loro ufficio.

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. In data 18 dicembre 1987 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

ROSINI e RAVASIO: «Utilizzazione, ai fini del calcolo della pensione, della retribuzione eccedente il tetto pensionistico» (2084);

BIANCHINI ed altri: «Norme a favore delle industrie fonografiche» (2085);

RUTELLI ed altri: «Istituzione degli osservatori farmacologici regionali» (2086);

CIAFARDINI ed altri: «Norme per attenuare l'inquinamento acustico e i disturbi

prodotti dalla navigazione aerea e dai suoi impianti a terra nei confronti delle comunità limitrofe» (2087);

FINCATO ed altri: «Sistemazione dei presidi idonei della scuola secondaria di I e II grado e norme particolari per i presidi incaricati» (2088);

VIOLANTE ed altri: «Disciplina della contumacia» (2089);

PEDRAZZI CIPOLLA ed altri: «Modifiche al codice di procedura penale in materia di impugnazioni» (2090);

PIERMARTINI ed altri: «Norme per il disinquinamento del Tevere» (2091).

Saranno stampate e distribuite.

Assegnazione di progetti di legge a Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver proposto nella seduta del 16 dicembre che, a norma del comma 1 dell'articolo 92 del regolamento, il seguente disegno di legge sia deferito alla XI Commissione permanente (Lavoro) in sede legislativa:

«Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna» (1818) *(con parere della I, della II e della V Commissione)*.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Per consentire alla stessa Commissione di procedere all'abbinamento richiesto dall'articolo 77 del regolamento, è quindi assegnata in sede legislativa anche la proposta di legge TURCO ed altri: «Norme per la realizzazione di pari opportunità e per la promozione di azioni positive» (1378) (con parere della I, della II e della V Commissione), vertente su materia identica a quella contenuta nel progetto di legge sopraindicato.

Seguito della discussione delle proposte di legge: Gargani ed altri: Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (1142); Zangheri ed altri: Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (1489); La Malfa ed altri: Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (1580); Facchiano ed altri: Norme sulla responsabilità del magistrato (1834); Rodotà: Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati (1843); Guidetti Serra ed altri: Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice (1867); Biondi ed altri: Norme sulla responsabilità civile dei magistrati (1876); Andò ed altri: Nuova disciplina della responsabilità civile dei magistrati (1882); Mellini ed altri: Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante referendum popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile (1891); Maceratini ed altri: Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati (1895); e del disegno di legge: Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (1995).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri: Nuove norme sulla re-

sponsabilità del magistrato; Zangheri ed altri: Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati; La Malfa ed altri: Nuove norme sulla responsabilità del magistrato; Facchiano ed altri: Norme sulla responsabilità del magistrato; Rodotà: Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati; Guidetti Serra ed altri: Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice; Biondi ed altri: Norme sulla responsabilità civile dei magistrati; Andò ed altri: Nuova disciplina della responsabilità civile dei magistrati; Mellini ed altri: Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante referendum popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile; Maceratini ed altri: Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati; e del disegno di legge: Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati.

È iscritto a parlare l'onorevole Vesce. Ne ha facoltà.

EMILIO VESCE. Signor Presidente, signor ministro, sembra che siamo giunti alla fine del percorso lungo il quale si è snodato il problema sollevato dal referendum. Sembra che tra oggi e domani la Camera, per quel che le compete, voglia dare una soluzione a questa grande tematica, che ha determinato nel paese, oltre ad un'ampia discussione (è giusto dirlo), anche grandi lacerazioni.

Su tale tematica abbiamo visto contrapposti e confusi ambienti particolarmente apprezzati per le battaglie sostenute ai fini del rinnovamento delle strutture attinenti alla giustizia, all'ordinamento giudiziario, alla funzione ed al ruolo dei soggetti facenti parte delle strutture giudiziarie. Tutto ciò si è mosso intorno a problemi che hanno piegato il paese, ha preso spunto da errori che oggi possono sembrare dimenticati, ma che sono pronti a riapparire in ogni momento, dato che

ancora nulla è stato fatto in proposito, anche se formalmente potrebbe sembrare il contrario.

Credo che anche la fretta con cui si vuole arrivare ad una soluzione rappresenti un sintomo della preoccupazione, del tentativo di rimuovere il problema vero che riguarda la giustizia.

È senza dubbio esatto affermare che il tema della responsabilità civile del giudice, come più volte è stato precisato nel corso della campagna referendaria ed anche in altre occasioni, rappresenta una parte importante della questione giustizia; ma si tratta soltanto di una parte, perché accanto a tale tema sarebbe stato necessario riprendere tutti i fili di quella tensione che ha animato per anni le forze democratiche sensibili all'ammodernamento del sistema giudiziario italiano, pur con tutte le fratture che si sono prodotte nel corso dell'ultimo ventennio.

Non possiamo dimenticare che fino agli anni '70 abbiamo vissuto una stagione che aveva reso possibili condizioni di agibilità sul piano della giustizia, che aveva posto al centro del sistema il diritto del cittadino, che aveva reso più pregnante il bisogno di creare un equilibrio, fino ad allora sproporzionato, fra cittadino e Stato. È anche vero, però, che tale stagione è stata brevissima ed è stata interrotta da grandi fenomeni i quali, anche se interpretati, a mio avviso, in maniera riduttiva ed umiliante attraverso l'ottica giudiziaria, proiettavano sul piano generale del paese e della società proprio quelle tensioni che le forze sensibili della democrazia manifestavano e coltivavano intorno ai problemi della giustizia.

Verso la metà degli anni '70, in definitiva, c'è stata una inversione di tendenza, e proprio allora si sono avuti quei passaggi mortificanti per la nostra civiltà giuridica che hanno determinato condizioni molto difficili da rimuovere.

Nel corso degli ultimi due mesi abbiamo visto approvare provvedimenti che hanno modificato alcuni dei punti essenziali del sistema giudiziario; purtroppo, ne abbiamo discusso costretti in un formalismo che ci ha impedito di vedere gli

effetti che tali provvedimenti inducevano nel paese.

Come dicevo, il problema della responsabilità civile del giudice rappresenta una parte importante, ma soltanto una parte, della questione giustizia; rimangono ancora aperti tutti gli altri grandi problemi che via via sono emersi e che dovrebbero essere risolti; consentitemi però di manifestare tutta la mia perplessità e la mia preoccupazione a proposito di tali grandi problemi, che, ho il timore, saranno affrontati nello stesso modo in cui è stata affrontata la questione della responsabilità civile del giudice, cioè in fretta, sotto pressioni indebite, all'ombra di interessi che nulla hanno a che vedere con i principi che vengono declamati.

Basterebbe pensare semplicemente agli articoli liberticidi ed assassini della legge Reale, di cui quotidianamente verifichiamo gli effetti, leggendo sui giornali di morti causate da proiettili partiti «accidentalmente».

Basterebbe pensare alla rivisitazione operata sulla legge che aveva modificato la materia della carcerazione preventiva, portando a sei anni il tempo massimo di dieci anni e otto mesi in cui, secondo quel regime barbarico, un cittadino poteva essere tenuto in carcere.

Basterebbe pensare alla legge Cossiga del 1979, il cui articolo 4 ha introdotto nel nostro ordinamento quel veleno che poi è diventato una cultura diffusasi in tutti i rami del sapere del paese, e cioè la cultura del pentitismo.

Basterebbe pensare a tutti gli articoli delle leggi speciali che dal 1974 in poi hanno caratterizzato la produzione legislativa del nostro Parlamento, a distruzione di quel minimo di innovazione che era stato prodotto, ripeto, negli anni precedenti.

Di tutto questo, purtroppo, non viene fatta menzione nel testo che oggi la Camera si appresta a discutere e a votare. Eppure, il voto referendario dell'8 novembre aveva espresso con chiarezza un principio che doveva essere affermato ed aveva indicato gli aspetti sui quali il Parlamento sarebbe dovuto intervenire per

regolare la normativa, a seguito della abrogazione degli articoli sottoposti al voto popolare.

Ebbene, il testo al nostro esame sembra occuparsi di altro, sembra provenire da un altro mondo e sembra non essersi minimamente incrociato con la volontà popolare.

È vero anche, però, che il Parlamento non ha potuto operare in serenità, come sarebbe necessario, dato che la campagna referendaria sulla responsabilità civile dei giudici non si è chiusa l'8 novembre, ma è continuata anche successivamente con la stessa forza e la stessa veemenza. Tale campagna è stata portata avanti proprio da coloro che avrebbero dovuto astenersi dall'intervenire su questo tema, nel rispetto di quella autonomia tanto rivendicata, e nella quale sono state inserite alcune operazioni di cosmesi, tra l'altro sgradevoli, mistificatorie e ipocrite, come quella, per esempio, che preclude ai giudici la possibilità di iscriversi ai partiti politici, al fine di garantirne l'autonomia.

È veramente una situazione dalla quale non si riesce a venir fuori, perché sembra che nessuno voglia prendere coscienza dei problemi esistenti, anche là dove non siano stati identificati interessi. L'autonomia del giudice sarebbe mirata nel momento in cui si iscrivesse ad un partito; ma le correnti e le associazioni hanno le stesse caratteristiche dei partiti e sono persino peggiori dei partiti (perché almeno questi si sottopongono periodicamente alla verifica del voto popolare).

Quando si affronta il problema dell'autonomia, nei termini diretti previsti dalla legge, ci troviamo di fronte ad agitazioni, ad esclamazioni, a movimenti scomposti, che fanno scempio proprio dell'autonomia, se non altro dal punto di vista dello stile.

Non penso che una situazione di questo genere possa protrarsi ancora a lungo né che il provvedimento possa produrre chiarezza ed effetti utili a dipanare il groviglio dei problemi sul tappeto. A mio avviso, esso aggrava ulteriormente la situazione, poiché elude l'orientamento, il

dettato del voto dell'8 novembre. Infatti, la responsabilità civile non è contemplata nel testo al nostro esame, in cui si prevede soltanto una responsabilità dello Stato, per cui siamo «punto e a capo», con la differenza che alcuni problemi forse prima, in linea teorica, trovavano soluzione in tempi più ragionevoli, mentre oggi tutto è più complicato ed i tempi sono di molto allungati.

Verifico, dunque, che la situazione che si è prodotta sull'altro versante dei referendum, cioè in tema di nucleare, la stessa contraddittorietà di comportamento, lo stesso ristagno di iniziative si riproducono anche in questo contesto. Eppure, lo slancio del voto popolare era forte, l'indicazione netta e precisa.

Il Parlamento affronta il provvedimento sotto la pressione indebita, lo ripeto, di una corporazione, quella dei magistrati, che ogni giorno invia segnali riportati nei giornali e che dobbiamo supporre agisca anche per linee interne. Il Parlamento, quindi, voterà senza libertà di scelta.

È evidente che la nostra opposizione sarà netta, ed è altrettanto evidente che il nostro impegno è e sarà quello di tentare, nelle poche ore che rimangono, di migliorare il testo, di recuperare il senso del referendum e del mandato che il paese ha dato al Parlamento di legiferare su questo argomento. Faremo ciò in quello spirito di responsabilità che caratterizza ogni nostra iniziativa, quindi anche quelle sulla giustizia in generale e sulla responsabilità civile dei magistrati in particolare.

Noi siamo i promotori del referendum, responsabilmente abbiamo avviato nel paese la discussione su questo tema, abbiamo fatto crescere intorno alla nostra proposta uno schieramento politico. Altrettanto responsabilmente oggi non intendiamo rinunciare alla posizione che abbiamo assunto sin dal momento in cui il problema si è posto.

Non siamo tra coloro che gettano via il bambino con l'acqua sporca! Per questo, nelle ore che ci separano dal voto, il nostro impegno sarà grande: presenteremo molti emendamenti, cercando di ripristi-

nare il senso originale della proposta di legge sulla responsabilità civile dei magistrati e di porre nuovamente al centro della discussione il vero oggetto della stessa e del referendum: la responsabilità civile dei giudici, appunto, e non quella dello Stato.

Ieri il collega e compagno Mellini ha ampiamente illustrato gli aspetti tecnici e teorici dell'articolato; non entrerò, quindi, nel dettaglio. Tuttavia, non posso evitare di richiamare alcuni punti del provvedimento che colpiscono anche il più sprovveduto osservatore: mi riferisco, ad esempio, al fatto che sia prevista l'azione contro lo Stato e non quella contro il magistrato. Questa soluzione, motivata dall'intento di creare strumenti protettivi dell'autonomia del magistrato, ha determinato una barriera di difesa, che, invece, abbatte proprio l'autonomia dei giudici, confermando loro un privilegio che il referendum doveva abolire. L'azione indiretta, che doveva garantire un filtro contro eventuali azioni insensate nei confronti del magistrato, è diventata uno strumento protettivo dell'operato della magistratura, che prescinde da qualsiasi considerazione.

Per quanto riguarda alcuni giudici, cade addirittura uno dei punti della responsabilità civile: i giudici onorari non rispondono per colpa grave, secondo il testo del provvedimento in esame.

I tempi previsti perché il cittadino ottenga il risarcimento del danno ingiusto subito per responsabilità del magistrato sono lunghi, lunghissimi. La media prevista dall'articolato, infatti, è più o meno di dieci anni! Certo, siamo nella media dei tempi che occorrono per portare a termine qualsiasi processo nel nostro paese; non stiamo perciò attuando l'intenzione, costantemente manifestata, di ridurre i tempi processuali e di consentire alla giustizia di agire in tempo reale. Quando il tempo reale non viene rispettato, la giustizia diventa automaticamente ingiustizia, violenza contro il cittadino. Anche da questo punto di vista, il testo ci sembra completamente carente.

Oltre a quello che prevede non la re-

sponsabilità del magistrato, ma quella dello Stato, nel testo proposto esistono altri aspetti, di cui vorrei parlare.

Il filtro previsto nella normativa comporta un giudizio che si articola in tre gradi: altri tempi si frappongono quindi al soddisfacimento del bisogno di giustizia che, di volta in volta, emerge.

Insomma, quella che doveva essere la risposta alle richieste del paese è diventata una brillante elusione delle domande. Per questo, intendiamo ripristinare il significato originario del referendum e, a tale scopo, abbiamo proposto numerosi emendamenti.

Si può aggiungere un'ulteriore considerazione: possiamo anche capire che, nella definizione della responsabilità civile del magistrato, si possano trovare molteplici elementi che generano perplessità e — per così dire — «problematizzano il problema» in maniera giusta e coscienziosa. Ma perché, per quanto riguarda la rivalsa, il trattamento dei magistrati deve essere diverso da quello previsto per qualsiasi altro funzionario dello Stato? Perché un carabiniere deve rispondere interamente di danni prodotti per colpa, mentre un magistrato è responsabile soltanto per un terzo del suo stipendio?

Non è questo un elemento che introduce un sospetto, un dubbio, una perplessità, comunque un aspetto non edificante della questione, e cioè che anche il provvedimento che dovremo votare è all'ombra di quei privilegi che si volevano eliminare con il referendum sulla responsabilità civile?

Signor Presidente, signor ministro, mi avvio alla conclusione riaffermando quanto dicevo inizialmente, e cioè che il nostro comportamento in quest'aula sarà fattivo, propositivo, nell'intento — che speriamo sia presente in tutti — di migliorare il testo in esame, di ripristinare le condizioni iniziali, di ritornare al punto in cui si era sottoposta all'attenzione del paese la necessità di rompere una *enclave* di privilegio che produceva quelle condizioni di anomalia che quotidianamente constatiamo nell'ambito della giustizia. Intendiamo anche sollecitare il riesame di

tutti quegli aspetti che attengono alla questione della giustizia, di quelle leggi libericide che sono ancora operanti affinché sottoponendole all'attenzione di coloro che hanno lavorato al provvedimento in discussione, si possa lavorare anche sugli altri, ben sapendo che ciò è possibile solo se si inverte anche in quest'aula quella tendenza che è molto esplicita nel provvedimento che ci apprestiamo a votare.

Rivolgo quindi ai colleghi un appello a riflettere, a non farsi prendere dalla fretta, a non lasciarsi condizionare dalle pressioni che, direttamente o meno, oggettivamente o meno, sono presenti anche in questo momento: in fondo siamo sotto la pressione del fatto che fra qualche giorno inizieranno le vacanze natalizie, che tutti vogliono tornare a casa e che quindi bisogna risolvere velocemente questo piccolo problema, che ha visto, guarda caso, milioni di italiani recarsi alle urne, votare per il «sì», e che ha visto per mesi un confronto talvolta esasperato, ma comunque sempre vero e reale, che testimoniava appunto quanto in questo paese ci sia bisogno di chiarezza su problemi di tale natura. Per questo invito i colleghi a considerare con molta attenzione gli emendamenti proposti e ad avere su di essi un confronto positivo: senza pregiudizi, ma soprattutto senza fretta (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*).

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

CARLO TASSI. Onorevole Presidente, onorevole ministro, onorevoli colleghi, mi piace rivolgermi a voi, attribuendovi questo titolo, visto che sono seguace di colui che per primo lo tolse (e vedo che proprio i suoi peggiori avversari ne seguono l'esempio).

Sì, io credo di essere l'uomo nato contro, ed è per questo che non riesco a capire il linguaggio di alcuni colleghi, specie di chi mi ha preceduto, che intendono «problematicizzare il problema». Io invece cerco, signor Presidente, di dare qualche suggerimento per risolverlo.

Questo vostro modo di parlare «politichese», che può arrivare alle punte del «socialistese», che può avviare ad una sempre maggiore differenziazione delle lingue, in modo da usare la parola per non capirsi, mi fa venire in mente che, quando Dio volle punire l'uomo, mandò il diluvio universale ma, allorché volle punire l'umanità, generò la torre di Babele, cioè la dispersione delle lingue, che, guarda caso, segna la data di inizio del calendario della massoneria.

GIUSEPPE GARGANI. Allora non c'era la massoneria; la torre di Babele è senza responsabilità civile!

CARLO TASSI. Stai buono Gargani, lasciami finire, per favore! Cerco sempre di parlare in orari in cui vi è poca gente in aula, per poter fare un discorso corretto. Se volete, posso dire quanti sono i presenti e quanti sono coloro che si interessano a questo grande dibattito che ha coinvolto il paese.

PRESIDENTE. Onorevole Tassi, la prego di rivolgersi alla Presidenza.

CARLO TASSI. È ciò che sto facendo, signor Presidente, non si preoccupi. Non bisogna sollevare il fuoco da sotto la cenere, soprattutto quando il fuoco è rappresentato dal sottoscritto, che si infiamma facilmente.

Dicevo, signor Presidente, che sono «nato contro». Il primo elemento da prendere in esame in una situazione del genere è il significato dei referendum. Tutti vogliono attribuire un significato positivo e propositivo al referendum che, secondo la definizione data dalla norma costituzionale, è abrogativo. Esso riduce a zero la norma positiva esistente nell'ordinamento.

Mi capita sempre di dover sottolineare che i proponenti dei referendum, che sono per definizione costituzionale abrogativi, una volta che li hanno vinti guarda caso, si rendono conto che si stava meglio quando si stava peggio. Essi diventano i peggiori *laudatores temporis acti*

tra costoro io certamente non sono «intruppato», perché non ho mai dato il cervello all'ammasso.

Il regime che state proponendo è certamente peggiore nei confronti del cittadino e più limitativo della responsabilità cosiddetta civile del magistrato. Credo che, come sempre, il difetto stia nel manico, come dicono nel Veneto. Secondo il vecchio regime, era il ministro a dare l'autorizzazione a procedere, la quale, tuttavia, non era consentita proprio dalla «razza» del ministro.

Avete eliminato questo tipo di norma quando è arrivato un ministro che, sotto questo profilo, avrebbe potuto dare molte garanzie al cittadino. Avete sbagliato i modi e i tempi.

Sono perfettamente d'accordo con il fatto che debbano essere risarciti i danni. Ci mancherebbe altro! Questa legge, in effetti, così come è proposta dalla maggioranza, dovrebbe intitolarsi nel seguente modo: «Dell'esclusione della responsabilità civile del magistrato, dell'assunzione della risarcibilità del danno per errori giudiziari in senso lato, o giudiziali da parte di Pantalone». Questa è la realtà!

Il Parlamento è libero di decidere nel modo più ampio, a tutto campo, perché il referendum non ha alcun significato positivo, ha solo un significato abrogativo. Soltanto noi del Movimento sociale italiano sosteniamo e proponiamo riforme costituzionali che vadano nel senso di comprendere nel regime referendario il referendum propositivo. Da parte vostra ci si è sempre attestati sul mantenimento del regime attuale, che è quello abrogativo.

Credo allora che qualche considerazione sul sistema della giustizia debba esser fatta, allo scopo di capire come si sia arrivati a questo punto. Ritengo che nessuno possa negare che in Italia vi sia una profonda crisi della giustizia, che è tale da far sorgere la pretesa di un risarcimento, quasi di un'azione nei confronti del magistrato da parte di alcuni *mass media* (scusate la brutta espressione), di alcuni mezzi di informazione i quali,

forse perché toccati in modo particolare su argomenti per loro molto interessanti, hanno reagito nei confronti dei magistrati.

La grave crisi della giustizia credo nasca dal congresso di Gardone, dove la magistratura si divise in tronconi che, pur essendo in un primo momento organizzativi, divennero poi politici, quindi politicizzati. La prima grave crisi della magistratura è rappresentata dalla politicizzazione.

La magistratura, durante il fascismo, aveva mantenuto dignità e capacità di discernimento nei confronti di un regime che, per altro, era tanto serio da farsi fare le cose particolari dai tribunali speciali (a questo proposito invito i colleghi a leggere i magnifici volumi curati dal Ministero della difesa sulla giurisprudenza dei tribunali speciali).

I giudici poterono quindi mantenere la loro indipendenza e la mantennero, tant'è vero che anche nel periodo di massimo rigore del regime totalitario, nella Repubblica sociale italiana, non venne chiesto loro il giuramento. Conservarono ancora una grandissima dignità nel momento in cui, all'epoca delle sanguinose giornate della fine della guerra, riuscirono a giudicare con obiettività in tanti processi nati sulla spinta popolare e molto spesso artatamente costruiti, tant'è che anche l'Italia, un paese che dovrebbe essere la culla del diritto, ha avuto la sventura di assistere a processi di riabilitazione *post mortem*, quasi che si fosse nell'Unione delle Repubbliche socialiste sovietiche.

Dopo il congresso di Gardone, sono invece intervenute la politicizzazione, la dispersione delle lingue (cioè, come dicevo, la punizione che Dio ha dato all'umanità), la perdita della coerenza, dell'indipendenza e dell'autonomia: ogni qual volta ci si divide in nome di un credo diverso dal rispetto della legge (unico vincolo che deve avere il magistrato) è evidente che ci si avvia lungo la strada della decadenza, della compiacenza, del ricatto e di tutto quello che, nella sostanza, è maggiormente lontano dalla giustizia.

Abbiamo quindi avuto certe conseguenze: l'interpretazione evolutiva, i pretori d'assalto, l'incertezza del giudizio non derivante dalla possibilità obiettiva di perdere la causa ma dall'ignoranza del tipo di tessera che idealmente aveva in tasca il magistrato, che poteva determinare la vittoria o la perdita della causa stessa. I colleghi che esercitano la professione forense possono confermarlo.

Dall'interpretazione evolutiva si è passati all'attività sostitutiva. Viviamo in un paese in cui ho sentito taluni assessori affermare che non possono svolgere le loro funzioni perché nel loro partito — che è quello di chi in questo momento presiede la seduta — il segretario provinciale mantiene un clima di arroganza. Ho dato loro ragione (si trattava di uno tra quelli che mi spaccò la testa dieci anni fa), ma è gravissimo che in un paese libero possa succedere una cosa del genere. Ed è ancora più grave che ciò possa avvenire a causa di situazioni determinate dalla politicizzazione del magistrato, dalla sua idea politica, anche in cause puramente civili.

È logico che questi magistrati, a fronte di organi amministrativi che non svolgevano il proprio ruolo, fossero molto spesso sollecitati a intervenire in via sostitutiva. Ma, quando costoro incominciarono ad apprezzare il potere (quell'inebriante profumo di dominio sul proprio simile che è volgarmente detto «mani sulla città» o «mani sulla nazione»), i più sensibili capirono che se avessero continuato in quel modo sarebbero finiti in prima pagina sui giornali. Da lì derivò l'altro male della magistratura: il protagonismo (capisco la moglie che dà del cretino al marito magistrato perché tutti i suoi colleghi, tranne lui, compaiono sui giornali...). Diventarono così tutti protagonisti. Ma la giustizia? È paradossale l'immagine che sto dando? Me ne rendo conto, sembra di leggere i giornali di qualche anno fa!

Anche il potere legislativo fornisce aiuti al protagonismo, a questa decadenza dell'attività giurisdizionale, che diventa sempre più pesante.

Ecco che allora arrivano le leggi sui pentiti, come premio al pentito: o meglio al pentitismo; il pentimento, infatti, è una cosa seria, mentre il pentitismo è una visione distorta dell'uomo che si pente. L'uomo che si pente ha diritto a tutti i premi: perché l'uomo può errare ed è grande soprattutto quando, dopo aver riconosciuto l'errore, si pente. Il fenomeno del pentitismo, è invece tutt'altra cosa: è la strumentalizzazione di un pentimento, vero o falso, al fine di ottenere gratifiche da parte di colui che, avendo le chiavi della libertà personale di un determinato soggetto, può consentirgli di tornare libero a patto che gli venga detta quella verità che egli si aspetta e che serve al teorema giuridico, paragiuridico o anti-giuridico, che si è costruito per la realizzazione e l'indirizzo di un determinato procedimento.

Oltre a ciò, rileviamo una degradazione enorme di questo sistema giuridico che aveva sempre rifiutato il fenomeno del pentitismo, la chiamata di correo (accettata, solo se «vestita», secondo l'interpretazione fornita dalla Corte di cassazione, quando l'Italia era un paese serio).

Oggi, è sufficiente che uno riesca a far credere o di sapere o, comunque, di essere riuscito a intrufolarsi in determinati ambienti, per diventare immediatamente la bocca della verità, riuscendo così a far spiccare dal magistrato al suo servizio mandati di cattura nei confronti di qualsiasi persona. Capita, dunque, che con un sistema corrotto e non corretto si possano avere delle brusche frenate. Ci si può quindi trovare dinanzi ad un presidente della prima sezione della Corte di cassazione, che dica: questo è sbagliato, questo non è rispettato, questo è irrituale, questo è nullo, questo viene cassato, questo viene cassato senza rinvio.

Qual è la risposta del regime? Forse quella di dire: «Grazie, presidente, di averci richiamato ai principi di civiltà giuridica»? No, la risposta data dal regime è il decreto «salva-processi»: una legge, cioè, varata allo scopo di tappare quei buchi che soltanto l'intelligenza, la capacità, la correttezza legislativa e inter-

pretativa di un magistrato degno di questo nome, avevano rilevato.

Ecco dunque che il cerchio si chiude! È ovvio che, in un simile sistema, non poteva esistere una legge di effettiva responsabilità del magistrato. Personalmente nutro molti dubbi sulla validità di un sistema di responsabilità civile del giudice anche se sono senz'altro favorevole alla previsione di un sistema di risarcimento dei danni subiti da un soggetto vittima di un errore giudiziario, sia in senso proprio sia in senso lato.

Data la difficoltà dell'attività giurisdizionale, dubito che possa essere riferita al magistrato una responsabilità diretta e civile. Mi sorregge, in questo senso, il Vangelo, che per il credente costituisce il documento della fede, mentre per il non credente rappresenta un condensato di buon senso. Il buon Dio dice: il giudizio è mio, «*noli iudicare nisi iudicaveris*». È assai difficile l'attività di un corretto giudizio, di un equilibrio fra le parti! Basta dire che Salomone fu grande giudice perché dinanzi alla disputa sul bambino riuscì a non farlo dividere in due.

Credo, pertanto, che l'attività giurisdizionale, se condotta seriamente, rappresenti veramente un macero tremendo per la coscienza ed una continua disputa con se stessi, con il proprio senso critico. Esiste purtroppo una eccessiva mitridatizzazione dell'animo troppo macerato, ma certamente quella giurisdizionale è una attività assai elevata e difficile.

È per questo motivo che ritengo che il recupero della responsabilità civile passi anzitutto attraverso la via disciplinare, che effettivamente non è stata fino ad oggi seriamente percorsa.

Il Consiglio superiore della magistratura è stato chiamato ad esprimersi su casi clamorosi e conclamati di denegata giustizia, di attività dolosa, di attività corrotta, di attività illegittima nei confronti della libertà del cittadino, di disprezzo assoluto della legge. È accaduto che, a distanza di un anno dall'inizio del procedimento, non si sia cominciato a far decorrere il termine di venti giorni (giustamente previsto dalla legge) a disposizione

del magistrato contro cui era promosso il procedimento disciplinare, per depositare le proprie difese!

È necessaria, dunque, un'azione disciplinare, ma un'azione disciplinare che sia immediata, efficace, corretta, tale da poter agire anche in via preventiva, nel senso cioè che deve essere possibile mantenere un controllo costante, continuo sul comportamento del magistrato nell'esercizio delle sue funzioni.

D'altra parte, il nostro sistema presenta dei difetti *in nuce*. Il sistema di reclutamento, per esempio! Non è possibile, non è giusto, che a 22 anni il sottoscritto avesse la possibilità di fare il magistrato: laureatomi a 21 anni, avrei potuto infatti essere magistrato a 22. E sto parlando di chi, almeno precorrendo i tempi in termini di studio, poteva anche dar prova di avere una certa preparazione. Per giudicare, però, non c'è solo bisogno di preparazione tecnica, di preparazione giuridica, c'è bisogno innanzitutto di esperienza umana. Nel nostro paese, un avvocato di 35 o di 38 anni non può più fare il magistrato, mentre un commesso di un qualsiasi ufficio pubblico e statale, laureato a 49 anni, può benissimo partecipare al concorso in magistratura. Stortura di un sistema! Di un sistema che però prevedeva altri tipi di controllo. Un sistema che affidava il controllo sull'attività del magistrato (non però sul tipo di provvedimento emesso dal magistrato) al ministro, che poteva anche trasferire il magistrato che non fosse corretto e rispettoso dei propri doveri.

Un'altra cosa assurda è che l'uditore, una volta vinto il concorso, venga mandato a reggere preture aventi giurisdizione su zone mafiose palermitane. Vi sembra corretto? Vi sembra che possa avere la forza e la preparazione per un simile compito? Questa disciplina è da rivedere. È necessario stabilire che il magistrato, prima di assumere la veste del giudice unico (specie dopo la riforma Martinazzoli, con la quale il giudice unico ha assunto rilevanti competenze), debba compiere almeno cinque anni di esperienza nell'attività giurisdizionale come

giudice collegiale. L'attività del magistrato unico, e cioè quella del pretore, del pubblico ministero, del giudice istruttore, dovrebbe essere riservata a magistrati che hanno già una certa esperienza.

Altro grave errore è costituito dalla legge Breganze. Questo provvedimento ricalca la storia dei baroni napoletani: presentatisi come postulanti nel cortile della reggia di Caserta, di fronte al re di Napoli, chiedevano di essere nominati baroni. Si narra che il re di Napoli, dalla finestra dicesse loro: «Baroni fottuti»; e che quelli capissero: «Baroni fo' tutti». E così, con la legge Breganze, si è arrivati ad essere tutti consiglieri di Cassazione. Basta invecchiare abbastanza per arrivare a conseguire quel titolo! È questo il modo di preparare giudici responsabili (professionalmente responsabili, prima ancora che responsabili sotto il profilo civile)?! In questo modo, far niente, far molto, far bene o far male consente in ogni caso al magistrato di raggiungere un certo scatto dopo 10 anni, dopo 15 un altro e così via. Così si evitano le raccomandazioni, è stato detto. Ci fate rimpiangere anche un regime di raccomandazioni: insieme ai raccomandati arrivavano anche i capaci; adesso, invece, arrivano tutti, anche, e soprattutto, gli incapaci!

L'impianto di questa legge è poi insopportabile sotto un altro profilo, signor Presidente. Proprio nei confronti dei magistrati, che per legge devono essere ordinari, non speciali in alcun modo, per preciso disposto di legge, abbiamo fatto una legge che specializza tutto. È una legge speciale sotto il profilo della responsabilità: è responsabile il magistrato, ma risponde lo Stato! Una speciale mancanza di legittimazione passiva! È speciale persino il giudice che deve giudicare, perché non è il consueto giudice naturale previsto per il magistrato, cioè il giudice che opera nella vicina corte di appello. C'è invece una norma macchinosa anche a questo proposito. È speciale che sia prevista la decadenza, dopo due anni o dopo un anno, senza che sia imposto all'ufficio l'obbligo di notificare a colui che ha subito il danno e che ha chiesto, eventual-

mente e genericamente, di farlo valere, che in quel momento la sentenza è passata in giudicato. Figuriamoci, con queste sentenze che, inspiegabilmente, restano a volte anni e a volte pochi mesi nelle cancellerie della Cassazione, per il povero abitante di Rocca Micciola di Sotto o di qualche paesino dell'alta Val Venosta o della Val d'Aosta come sarà facile riuscire a sapere quando incomincino a decorrere i due anni per esercitare l'azione!

Signor Presidente, è stata riproposta, dopo averla tolta alla Corte dei conti, una specie di giurisdizione domestica. È ovvio che davanti al giudice ordinario debba essere giudicata la responsabilità civile dei magistrati, ma il criterio si estende anche al giudizio di rivalsa, tipico giudizio della Corte dei conti. Quando, anni fa, abbiamo sostenuto che la Corte dei conti non dovesse giudicare sulle questioni relative alle carriere dei propri magistrati, perché si trattava di giurisdizione domestica (e abbiamo gridato: allo scandalo, allo scandalo!), avevamo ragione! In quel caso, dovevamo rimuovere una norma vecchia di 50 anni; in questo caso proponete una norma, per i prossimi 50 anni, in base alla quale il giudizio di rivalsa (che poi è un giudizio di responsabilità amministrativa) deve essere celebrato dal magistrato ordinario e non dalla Corte dei conti che è giudice speciale, previsto persino dalla Carta costituzionale per fattispecie di tal genere.

Poi, *dulcis in fundo* (o *in cauda venenum*: veda lei, Presidente!), avete studiato un sistema speciale di patrocinio gratuito, per prendere in giro la povera gente, che nelle cause ordinarie non riesce ad avere un gratuito patrocinio (bisogna far presente anche questo!). Avete specializzato a tal punto questa norma nei confronti dei magistrati da inventare anche una specie di gratuito patrocinio, estremo oltraggio a chi non riesce a difendere i propri diritti in campo sostanziale! Noi abbiamo presentato una proposta di gratuito patrocinio serio, credibilmente basata nel minimo di tariffa per ogni azione svolta dall'avvocato a favore di un non abbiente, perché mobilitando l'egoismo dei professionisti (di-

ciamo la verità: le società vanno avanti fintanto che riescono a mobilitare gli egoismi individuali, indirizzandoli verso il bene della collettività), si riuscirà a vedere effettivamente degli avvocati e dei professionisti disponibili e disposti ad assumere la difesa dei non abbienti, solo per difendersi un po' a loro volta dalle unghie rapaci dell'ex Visentini.

Certamente, in tal caso, risparmierebbe di più l'avvocato che guadagna molto, piuttosto che l'avvocato che guadagna poco. Io, che faccio centinaia di processi gratis, risparmierei pochissimo, signor Presidente, ma è giusto che chi guadagna molto abbia la possibilità di detrarre molto per il fatto che spende parte del suo tempo prezioso (prezioso in termini di denaro) a favore di un non abbiente, senza ricorrere a questi sistemi da presa in giro, mi consenta di dirlo signor ministro! Sono tra coloro che sostengono che il regolamento impone al deputato di parlare rivolto al Presidente, ma qualche volta occorre rivolgersi anche al Governo specialmente quando «sgoverna»!

Non si può trattare un problema serio, in questo modo; le do atto, signor ministro, che il suo disegno di legge era molto più serio di quello che sta uscendo dalla solita accoppiata DC-PCI. Diciamoci la verità, questa è una legge fatta dalla democrazia cristiana e dal partito comunista: un nuovo compresso storico! Oppure potremmo dire: una legge Violante-Gargani! Così, faremmo prima; non abbiamo del resto il problema di fare nomi e cognomi! Il progetto di legge del Governo, ripeto, era molto più corretto e non presentava certe storture.

Si è determinato già un effetto devastante sulla mentalità dei magistrati. Sappete che cosa ci è stato detto il 10 novembre? «Avvocato, adesso dobbiamo applicare la legge». «Avvocato, quello è un problema importante, ma, la prego, devo guardare il ricorso del cittadino X, perché gli negano il certificato di trasferimento di residenza dal comune di San Rocco al Porto a quello di Guardamiglio, e questo, come lei sa, è un provvedimento che comporta delle responsabilità». Scio-

pero bianco, in sostanza! L'effetto, come dicevo, è stato devastante molto più della gravità stessa del fatto, perché il paese si è messo contro i magistrati. Perché sarebbe stato meglio legiferare senza l'esercizio di questa pressione. Con questa mentalità, stiamo inducendo i giudici più intelligenti a dire: «Chi me lo fa fare? Esiste questo precedente della Cassazione (oggi ci si avvale dell'uso dei terminali e ciò facilita notevolmente il compito del magistrato), per cui provvedo in conformità!». Allora ci affidiamo allo *stare decisis*, signor Presidente, e così facendo distruggiamo la nostra civiltà giuridica. La giustizia va infatti avanti con la penna dell'uomo che scrive la sentenza, e non con i grandi dibattiti, con il referendum. La giustizia si compie con una magistratura seria, che seriamente affronti i problemi, che concentri i magistrati nei luoghi ove la loro presenza è più richiesta e non nelle preture dorate di collina, belle per viverci ma assolutamente inutili per dare giustizia al cittadino.

Non occorre inviare materiale costosissimo alle preture dove si va solo a svernare. Bisogna fare sentenze, dare giustizia al cittadino, concentrando nei luoghi adatti il maggior numero possibile di magistrati, ridisegnando le circoscrizioni giudiziarie in cui è diviso il territorio nazionale. È necessario inoltre salvaguardare la dignità dell'attività giurisdizionale.

Signor ministro, mi consenta di rivolgermi ancora a lei. Nel 1972, inascoltato, formulai in quest'aula (è da allora, infatti, che bazzico questi ambulacri) la proposta di limitare al massimo i comunicati stampa. Per dare ai magistrati stessi maggiore sicurezza, i comunicati stampa, o gli interventi resi ai mezzi di comunicazione, dovrebbero essere configurati in maniera impersonale, a nome dell'ufficio dal quale provengono: finirebbe così il protagonismo e forse la magistratura ridiventerebbe protagonista della giustizia in Italia! (*Applausi a destra — Congratulazioni*)

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Fumagalli Carulli. Ne ha facoltà.

OMBRETTE FUMAGALLI CARULLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, sono consapevole della limitatezza del contributo che le nostre parole possono dare ai fini dell'esame del progetto di legge al nostro esame e degli emendamenti ad esso presentati. Un illustre uomo politico, Disraeli, pronunciò una frase significativa all'inizio di un suo intervento molto apprezzato: «Pochissimi discorsi — egli disse — fanno cambiare opinione, nessuno fa cambiare voto». Eppure, nonostante questo pessimismo di fondo, mi sia consentito esporre la mia opinione al fine di guidare me stessa, e spero anche altri colleghi, nel voto che ci accingiamo a dare sugli emendamenti presentati dal Governo e da altre forze politiche.

Mi sono posta di fronte al provvedimento al nostro esame con tutta l'esperienza maturata ed il bagaglio di conoscenze acquisito durante la mia permanenza nel precedente Consiglio superiore della magistratura. È appunto con questo spirito che intendo rivolgermi ai colleghi per esprimere la mia impressione su quanto stiamo facendo, o ci proponiamo di fare, nel presente e nel futuro, per aggiustare quell'ordine giudiziario che, non a torto, appare all'opinione pubblica privo di regole certe.

La normativa che ci apprestiamo ad esaminare ed a votare è destinata, a mio avviso, a servire a ben poco (non dico «a nulla», ma ribadisco: «a poco»), per sanare i mali della giustizia ed in particolare quelli che affliggono la magistratura. A me appare un po' come il cortisone, cui si deve talvolta ricorrere perché blocca un sintomo, ma che poi, in definitiva, non riesce a curare la malattia di fondo.

Ben altre misure potrebbero, ed a mio avviso dovrebbero, essere introdotte per migliorare in efficienza e in qualità il nostro ordine giudiziario: un miglior reclutamento, ad esempio; una maggiore attenzione per la professionalità dei magistrati (attenzione da parte dell'ordinamento per l'incremento della professionalità dei giudici). Non è la quantità, onorevoli colleghi, ma è la qualità dei magistrati che ci

dovrebbe preoccupare. Non è ampliando l'organico della magistratura che noi possiamo risolvere tutti i problemi del cosiddetto pianeta giustizia, ma è migliorando la qualità dei giudici.

Così, mi sembrerebbe urgente una revisione del sistema di progressione automatica in carriera. Le leggi che hanno portato ad attuare questo sistema, le cosiddette leggi Breganze e «breganzone», sono state introdotte, è vero, per accogliere istanze avanzate dai magistrati; ma si trattava di istanze corporativistiche, accolte sulla pelle dei cittadini che si trovano di fronte ad un magistrato che progredisce in carriera senza dovere superare quei vagli di professionalità che invece sarebbero necessari.

Auspicherei una giustizia disciplinare diversa. È vero che il binario per rendere maggiormente responsabile il magistrato non è tanto quello della responsabilità civile, ma quello della responsabilità disciplinare. È tuttavia onesto riconoscere che attualmente la giustizia disciplinare del Consiglio superiore della magistratura non funziona in modo adeguato. Modifiche vanno introdotte sia per quanto riguarda il processo disciplinare sia per quanto riguarda la tipizzazione delle sanzioni disciplinari. Se un magistrato ha sbagliato, a che serve trasferirlo da un posto all'altro? Deve essere cacciato dalla magistratura. Ma quanto poche destituzioni abbiamo avuto in questi anni! Eppure, il Consiglio superiore della magistratura, del quale ho fatto parte e che passava per essere intransigente e molto severo, si è limitato davvero a troppo pochi casi di destituzione.

Auspicherei, quindi, un Consiglio superiore che veda definito il suo ruolo. Che cosa è il Consiglio superiore e quale ruolo ha? Ha un ruolo politico? Ha un ruolo politico-istituzionale? È un organo di alta amministrazione? Sono note le prese di posizione, sul punto, del Presidente Cossiga, assunte poco dopo la sua elezione a Presidente della Repubblica, contro il ruolo politico del Consiglio superiore della magistratura: l'essere o il voler essere cassa di risonanza del ruolo politico

del giudice, il quale è o vuole essere mediatore di conflitti sociali (come molti magistrati affermano appunto di volere) e non più solo colui che deve applicare la legge così come dice la nostra Costituzione, rispettando le scelte fatte da altri, cioè dal Parlamento.

Ma che cosa si è fatto a tutt'oggi in ordine a tale punto? Poco! Non vorrei dire nulla, ma certamente poco. Al contrario, si è consentito al Consiglio superiore della magistratura di aumentare il proprio potere.

Il Consiglio superiore ha aumentato la sua attività politico-istituzionale (basti ricordare che il Comitato antimafia, in esso costituito, è diventato una specie di interlocutore esterno della Commissione antimafia, quasi un ente esponenziale dei magistrati, secondo schemi, per altro, non previsti dalla nostra Carta costituzionale); ha aumentato il suo potere anche con l'attività paranormativa delle circolari che in certi casi è costretto a produrre perché manca un adeguato intervento del Parlamento.

L'altalena che abbiamo visto in queste circolari (ora a favore dell'anzianità, ora a favore della professionalità del magistrato) ha caratterizzato la materia del conferimento degli incarichi direttivi. Vi è stato un continuo, ripetuto conflitto tra le circolari del CSM e gli organi della giurisdizione amministrativa (TAR del Lazio o Consiglio di Stato). Tutto questo ha posto l'organizzazione giudiziaria, la struttura attuale dell'ordinamento giudiziario, in una situazione di incertezza assai preoccupante.

Sarebbe ora, ritengo, che su questo come su altri aspetti intervenisse il Parlamento. Lo stesso vale per l'argomento degli incarichi extraprofessionali, che troppo spesso distolgono il magistrato dal suo ruolo primario che è quello di amministrare la giustizia ordinaria, di applicare la legge rispettando, ribadisco, le scelte fatte dal Parlamento.

È un ruolo importante quello di applicare la legge, ruolo nel quale il giudice dovrebbe sentirsi gratificato anche sul piano personale oltre che su quello pro-

fessionale; dovrebbe sentirsi più gratificato che essere, ad esempio, presidente di lucrosi incarichi arbitrari (come spesso avviene) o un brillante opinionista di giornali.

Vorremmo che il giudice ritornasse a fare il giudice; cogliesse l'importanza, anche istituzionale, della sua presenza nella società, nell'applicare le leggi fatte dal Parlamento, non nel risolvere i conflitti sociali, perché tale non è il suo compito. Anche su questi aspetti ritengo dovrebbe intervenire la nostra Assemblea legislativa.

Lo stesso discorso può farsi per il divieto di iscrizione ai partiti politici, tema che abbiamo lasciato all'autoregolamentazione dell'Associazione nazionale magistrati, che recentemente, come tutti sanno, ha posto ai propri iscritti un divieto in tal senso. Se non interveniamo con sufficiente rapidità, con una strategia più globale, generale, non soltanto sintomatica, non possiamo poi lamentarci se il Consiglio superiore fa opera di supplenza. Siamo noi, in questa Assemblea legislativa, con la nostra disattenzione, con le nostre inadempienze a consentire questo ruolo.

In questo scenario generale (ragioni di tempo mi impongono di non approfondire altri aspetti), che vede un ordinamento giudiziario ormai ansimante, un giudice che ha mutato ruolo, un Consiglio superiore della magistratura che tende ad essere un «parlamentino» contro le previsioni della nostra Costituzione, in una specie di corsa ad ostacoli con l'organo sindacale dell'Associazione nazionale magistrati, può apparire che il rimedio fornito dalla legge in discussione sulla responsabilità civile dei magistrati (meglio si dovrebbe dire dello Stato e dei magistrati) sia ben poca cosa. E lo è, se lo si confronta con tutto l'insieme delle riforme che si fanno di giorno in giorno più urgenti, anche al di fuori dell'ordinamento giudiziario.

Penso ad esempio alla riforma dei reati contro la pubblica amministrazione, a quella relativa ai provvedimenti restrittivi della libertà personale, al nuovo codice di

procedura penale, all'esigenza di snellimento della giustizia civile (specie per quanto riguarda i tempi), all'istituzione di un giudice di pace e così via.

Anche se la normativa in esame — che spero potrà essere approvata, grazie anche ad emendamenti migliorativi, quali mi paiono essere quelli del Governo — è ben poca cosa rispetto ai reali bisogni di rinnovamento, tuttavia ritengo che essa debba essere apprezzata come primo passo o primo tassello di un più ampio mosaico riformatore, al quale tutti noi dovremmo ritenerci obbligati da un punto di vista non solo politico ma altresì morale.

Personalmente ho apprezzato lo sforzo di introdurre un filtro di ammissibilità alla domanda di risarcimento del cittadino. Mi è parso uno sforzo conforme alle indicazioni già date dalla Corte costituzionale, la quale nell'ammettere i referendum aveva, appunto, suggerito, come possibile via per conciliare l'indipendenza del magistrato e la sua soggezione all'articolo 28 della Costituzione, che fosse il Parlamento a fissare condizioni e limiti con una normativa diversa da quella prevista in generale nell'impiego pubblico. So bene che ciò può non soddisfare talune istanze referendarie che nessun filtro avrebbero voluto, pur tuttavia la soluzione indicata mi sembra congrua rispetto all'insieme dei principi costituzionali.

Non sono, invece, soddisfatta della soluzione riservata agli organi collegiali che — è da notare — con le riforme in corso dovrebbero aumentare nella magistratura ordinaria e che comunque costituiscono il *proprium* delle magistrature diverse da quella ordinaria (magistratura amministrativa e contabile).

Cosa significa parlare di responsabilità dei componenti il collegio e soprattutto come si potrà accertarla, stante il segreto della camera di consiglio che mi sembra il provvedimento oggi in discussione non ponga affatto in dubbio? Non essendo previsto alcun meccanismo di accertamento (era emerso nei lavori del Comitato ristretto, ma poi è stato accantonato, con

la *dissenting opinion* segreta o il verbalino di motivazione dei vari componenti), temo fortemente che il giudice dissenziente non possa provare, nel giudizio civile per danni, il suo dissenso, se non violando il segreto della camera di consiglio e perciò commettendo un illecito.

Qualche insoddisfazione rimane anche per quanto attiene alla disparità di trattamento che il progetto oggi in discussione prevede per i magistrati cosiddetti non togati o, come si dice con espressione che non mi piace, gli «estranei che partecipano all'esercizio della giurisdizione». L'espressione, ripeto, non mi piace, perché fa pensare che i giudici non togati siano giudici di serie B, mentre sono pari agli altri. È vero che non dobbiamo scoraggiare la partecipazione popolare alla funzione giudiziaria (si tratta di un principio di politica legislativa che mi sento di condividere fino in fondo) e se dovessimo rendere responsabili i giudici popolari (intendo dire una responsabilità non solo per dolo ma anche per colpa grave) chi mai accetterebbe di svolgere tale funzione? L'interrogativo non mi lascia indifferente, ma la ragione tecnica per cui ritengo che i giudici popolari debbano essere esclusi dalla responsabilità per colpa grave sta altrove e cioè nel fatto che ad essi l'ordinamento non richiede una particolare professionalità, ma soltanto una attestazione di buona condotta o doti di equilibrio. Lo stesso discorso vale per i conciliatori, ai quali non è richiesto un particolare titolo di studio, ma sempre generiche doti di buona condotta o di equilibrio; non vale, invece, per coloro che partecipano all'esercizio delle funzioni giudiziarie per la loro specifica professionalità, come i laici delle sezioni agrarie, delle sezioni di sorveglianza o della magistratura minorile, oppure gli stessi vicepretori onorari che peraltro, se reggenti, sono remunerati abbastanza bene.

Sul piano giuridico è difficile giustificare una disparità di trattamento tra questa magistratura laica, provvista di una sua specifica professionalità, e i giudici ordinari. Il criterio di scelta quindi

appare tutto e solo politico. Stiamo attenti, allora, a non introdurre norme che violino il principio giuridico contenuto nell'articolo 3 della Costituzione.

Mi sembra positiva la soluzione di far scattare, insieme al giudizio civile, anche quello disciplinare, che rimane pur sempre — lo ribadisco ancora una volta — la via maestra da percorrere, purché l'ordinamento appresti un nuovo tipo di responsabilità disciplinare, un nuovo processo, una diversa struttura del Consiglio superiore della magistratura.

Concludo auspicando che i magistrati non considerino la legge in esame, in qualunque forma verrà approvata, come un insulto alla loro indipendenza: non lo è, e credo che nessuno in quest'aula voglia o possa farla diventare tale. I magistrati considerino piuttosto questa legge un deterrente a commettere gravi negligenze, perché tale vuole essere; un invito a cambiare rotta nei confronti di coloro che sono irrequieti, devianti o negligenti. Qualche pubblico ministero e qualche giudice istruttore hanno agito nel passato come se volessero far pensare che intanto i mettono le persone in galera e poi si vedrà, con buona pace non solo della presunzione di innocenza, fissata nelle carte internazionali, ma finanche della presunzione di non colpevolezza stabilita dalla nostra Costituzione repubblicana.

I giudici — lo auspico — considerino piuttosto la normativa non del tutto a loro disfavore, come del resto è (probabilmente in quest'aula qualcuno penserà che è anche roppo a loro favore). Soprattutto i giudici non diano l'impressione, come stanno facendo negli ultimi tempi, di essere in una sorta di lutto stretto. Non ci sembra che sia morto l'ordine giudiziario e neppure che l'indipendenza sia compromessa dall'esito del referendum o dalla legge che ci apprestiamo a varare. I magistrati piuttosto rivendichino un adeguato piano di riforme: questo deve essere nelle loro attese, come o è in quelle di tutti noi (*Applausi al centro* — *Molte congratulazioni*).

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

STEFANO RODOTÀ. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, sapevamo tutti che non sarebbe stata una impresa facile definire per legge una nuova disciplina della responsabilità civile dei magistrati. Le difficoltà erano negli interessi da bilanciare: quello del cittadino ad un corretto funzionamento dell'amministrazione giudiziaria e quello, che mi sembra sia tornato in ombra nel dibattito, della indipendenza dei magistrati.

Non credo sia stata una forzatura quella di chi, nel dibattito referendario, ha sottolineato con forza l'importanza del tema che ci occupa. Non è una forzatura perché il dibattito sulla responsabilità civile dei giudici si intreccia da sempre con quello sulla indipendenza, e chiunque ne abbia voglia (e non è difficile, in quanto la produzione di documentazione all'interno della Camera e fuori di essa è molto ricca) può ripercorrere storia e dati comparativi del dibattito odierno.

Non è una forzatura dire che una disciplina, non voglio dire punitiva, ma disattenta della responsabilità dei giudici, incide profondamente sulla loro indipendenza. È questa la ragione per la quale negli ordinamenti dei paesi dell'occidente europeo i casi di responsabilità civile del giudice — nelle leggi o nella pratica applicazione — sono nella sostanza quasi inesistenti.

Dunque, c'è una ragione di preoccupazione vera che noi in questo dibattito non possiamo ignorare, così come non possiamo, d'altra parte, trascurare le molte distorsioni che il dibattito subisce e delle quali dobbiamo in qualche misura rintracciare le ragioni, se vogliamo almeno tentare di trovare una soluzione corretta ad alcuni dei più gravi problemi rimasti aperti dopo il lavoro della Commissione giustizia.

Di fronte a ripetute affermazioni di un tradimento della volontà referendaria, non posso non svolgere una minima riflessione su questo tema che è molto più arduo, molto più complesso, molto più difficile e molto più preoccupante di quanto alcune semplificazioni di questi giorni lascino intravedere.

Non sono mai stato, per cultura e per studi, un appassionato del formalismo giuridico; devo però confessare di avere un piccolo trasalimento quando metto a confronto l'articolo 55 del codice di procedura civile, abrogato dalla volontà referendaria, e l'articolo 2 del testo sottoposto alla nostra attenzione. Là le cause di responsabilità civile del giudice iniziavano col dolo, qui si riparte con il dolo.

So bene che si dà una lettura della volontà referendaria nel senso di eliminare norme restrittive della responsabilità civile del giudice, ma rimane aperta una delicata e difficile questione: norme abrogate, frammenti di norme, come si usa dire in casi del genere, abrogati per volontà referendaria ritornano, immediatamente, in una legge del Parlamento. Interpretare i risultati del referendum è questione ardua che ripropone per il referendum stesso, i cui effetti tradizionalmente indicati sono quelli della cancellazione senza appello di una legge, una problematica già aperta, che ha provocato discussione di ogni sorta in seno alla Corte costituzionale, la quale partendo da una originaria e semplificata visione della dichiarazione di legittimità o illegittimità costituzionale della legge, ha poi seguito le strade molto più complesse, ardue e travagliate delle decisioni «manipolative», additive. Noi siamo di fronte ad una interpretazione dei risultati referendari che ci porta una disciplina additiva rispetto a quella cancellata dalla volontà popolare.

Si tratta di una questione molto delicata che può portare ad arbitrii, a forzature, a sottolineature anche improprie delle volontà dei promotori del referendum. Pensate, ad esempio, che cosa sarebbe accaduto se (faccio un'ipotesi che è dietro le nostre spalle) fossero passati entrambi i referendum in materia di aborto, quei referendum i cui promotori avevano intenzioni assolutamente contraddittorie tra loro: taluni volevano cancellare dal nostro ordinamento la possibilità di ricorrere all'aborto, altri volevano una maggiore liberalizzazione.

Questo è un tema sul quale, credo, dobbiamo riflettere, poiché molte delle diffi-

coltà cui ci troviamo di fronte oggi nascono da una tale situazione, da una situazione che abbiamo dietro le spalle e che è relativa alle modalità della disciplina.

Possiamo davvero, e con una certa semplificazione, affermare che siamo dentro o fuori la volontà della maggioranza referendaria, senza preoccuparci per un momento di altri parametri? Vorrei qui richiamare come si usa dire, per memoria, una discussione cui si indulge nella sentenza n. 2 del 1987 della Corte costituzionale, a proposito degli eventuali effetti incostituzionali del voto referendario.

Si tratta di un tema che, per quanto complesso, è entrato a pieno diritto nella discussione, tanto che qualcuno ebbe modo di prospettare l'ipotesi di una causa di inammissibilità del referendum, in presenza di un eventuale effetto incostituzionale dell'abrogazione referendaria. Tale ipotesi, come ben sapete, è stata respinta dalla Corte costituzionale, ma si ritrova nella sentenza n. 2, poiché, di fronte alla obiezione adombrata, la Corte avvertiva che l'eventuale situazione determinata dalla abrogazione avrebbe potuto costituire oggetto di un ulteriore giudizio da parte della Corte medesima.

Dico questo per invitare ad una certa prudenza nell'uso dell'affermazione: «tradimento della volontà referendaria». Vi sono, infatti, due parametri cui far riferimento: sicuramente ed in primo luogo vi è la volontà referendaria, ma vi è anche il quadro costituzionale nel suo insieme. La volontà referendaria non può modificare il quadro costituzionale, perché altrimenti, surrettiziamente, si introdurrebbe una forma referendaria che la stessa Costituzione esclude, quella cioè su norme costituzionali.

È questo il punto che intendo sottolineare per poter giudicare la congruità della disciplina al nostro esame. Qualcuno sostiene che la responsabilità civile del magistrato, nella forma prevista dalla legge, è troppo evanescente. Probabilmente, potremo discutere in modo più approfondito questo tema durante l'esame degli emendamenti; in questa

sede mi limiterò, come dire, ad un avvertimento di prudenza nell'uso di un tale argomento.

Il quadro costituzionale deve essere certamente tenuto presente, ma il fatto che la magistratura ordinaria, in particolare, goda, all'interno del quadro costituzionale, di uno statuto, chiamiamolo pure di privilegio (se la parola può essere adoperata), particolarmente rilevante, può essere cancellato solo attraverso una modifica della Costituzione.

Dunque, la situazione è più complessa e complicata da valutare, anche sul piano dei primissimi riferimenti di principio, di quanto talvolta non si voglia far apparire. D'altra parte una delle distorsioni che abbiamo di fronte deriva dall'aver caricato di un eccesso di significato il referendum.

Quando si parla di lungaggini, di problemi non risolti o che addirittura rischiano di essere complicati dalla disciplina che stiamo introducendo, a mio avviso non bisogna più tener conto dei principi e prendere invece atto della situazione nel suo insieme. Questo è il risultato, secondo me, di una semplificazione rozza e culturalmente approssimativa, di una scarsa conoscenza di che cosa siano veramente il tema e lo strumento della responsabilità civile.

Se si voleva davvero incidere — lo devo ripetere ancora una volta — sulle situazioni che tanto pesano sui cittadini, altre sarebbero state le strade da seguire! Non poco, ma molto tempo sta impiegando proporzionalmente il Parlamento nell'affrontare questi temi che, viceversa, potevano essere più vantaggiosamente adoperati per cancellare poteri impropri, per valutare provvedimenti tali da tagliare, laddove possibile, i tempi dei giudizi, per intervenire con una riflessione sul tema finanziario, sul problema dell'efficienza della giustizia.

Sento accenti garantisti da parti che, in passato, non avevano questa sensibilità. Ho sentito la collega Fumagalli parlare poco fa di poteri che i giudici hanno impropriamente adoperato in materia di libertà. Per altro, quando noi avanzavamo

obiezioni di fronte alle norme che hanno poi provocato una situazione di questo genere, da quei banchi venivano ben altre considerazioni e ben pesanti interruzioni. Mi auguro che questo sia un inizio di autocritica, comunque — lo ripeto — svolto su un terreno improprio.

La responsabilità civile — e spero di poterne parlare non con autorità, ma con esperienza, perché è un po' di tempo che mi occupo di questi argomenti — è strumento che non può essere caricato di troppi significati e di troppi obiettivi. È, come tutti sanno, di per sé uno strumento che introduce freni, intralci e ritardi. Dall'inizio dell'800 è aperto un dibattito, che è andato avanti seguendo il processo di industrializzazione su quanto il fatto di caricare l'imprenditore della responsabilità civile avrebbe intralciato il libero esercizio dell'attività economica privata e, dunque, il progresso economico.

La responsabilità civile è un vincolo. Perché parlare di sciopero bianco di fronte a un magistrato che, nella prospettiva di essere caricato di un onere ulteriore, ritiene di dover adottare cautele fino a quel momento non previste? Ciò è del tutto ovvio e naturale. Chiunque ha studiato questi argomenti sa che si tratta di un effetto assolutamente inscindibile dall'estensione della responsabilità civile. In molti casi, quest'ultima viene introdotta proprio a questo fine, cioè al fine di promuovere cautele, riflessioni, che altrimenti non ci sarebbero. Non si può a questo punto dire: noi stiamo introducendo un tipo di strumento che rallenta e che ritarda, perché ciò è nella natura dello strumento.

È stata riproposta — prima ho parlato di rozzezza — una visione della responsabilità civile che, nella riflessione culturale del nostro e di altri paesi, è stata ormai non dico messa da parte, ma fortemente ridimensionata, perché tutta sanzinatoria della responsabilità civile. In altri termini, essa è stata vista principalmente come strumento in qualche modo sanzinatorio del magistrato, mentre l'attenzione faticosa portata negli ultimi anni sul tema ha fatto emergere quello che

schematicamente si è chiamato «passaggio dal risarcimento alla riparazione», facendo così, da una parte, deperire le componenti puramente soggettive e, dall'altra, individuando il soggetto meglio collocato per garantire alla vittima il risarcimento.

Non vi è dunque scandalo se noi, preoccupati della posizione del cittadino in una situazione nella quale l'amministrazione della giustizia ha le caratteristiche che conosciamo, che vanno molto al di là della soggettività dei singoli magistrati, sottolineiamo (credo che in ciò vi sia una risposta ad una volontà referendaria molto diffusa) il momento del risarcimento garantito dallo Stato. Non è, a mio giudizio, una forzatura del risultato referendario, e non è neppure una forzatura dello stesso strumento della riparazione attraverso il risarcimento monetario. Infatti, individuiamo un soggetto (lo Stato) che, in primo luogo, è in grado, per le proprie caratteristiche, di garantire ai cittadini danneggiati pari opportunità di risarcimento. Non dobbiamo mai dimenticare che, altrimenti, la possibilità del risarcimento sarebbe commisurata alla forza economica del soggetto al quale il risarcimento viene chiesto, sicché (lo abbiamo affermato molte volte e lo ripeto) avremmo una discriminazione tra cittadino danneggiato, che ha di fronte a sé un magistrato abbiente, e cittadino danneggiato che ha di fronte a sé un magistrato con una minore capacità economica di risarcire il danno.

In questa prospettiva dobbiamo, invece, preoccuparci di creare condizioni di eguaglianza per i cittadini danneggiati. Si tratta di un tema dovunque affermato e dovunque preso in considerazione, solo che si esca — lo ripeto — dall'ottica rozza di ritenere che l'istituto della responsabilità civile rappresenti unicamente la sanzione per comportamenti soggettivamente censurabili.

Non è questa l'unica distorsione: nel testo che abbiamo di fronte se ne manifesta un'altra. Il residuo della mentalità sanzionatoria porta con sé l'aggravamento della posizione processuale del cit-

tadino, che non è tenuto soltanto a dimostrare l'esistenza di un danno grave e derivante da cause di particolare rilevanza, ma deve anche dimostrare la presenza dell'elemento soggettivo (la colpa grave del magistrato), sul quale tornerò a parlare tra un momento.

Tale inconveniente crea per il cittadino, evidentemente, un'ulteriore difficoltà, non di ordine meramente probatorio: lo fa entrare in una dimensione che complica la sua richiesta di risarcimento.

Era possibile seguire un'altra strada! Il nostro gruppo aveva presentato una proposta di legge che oggi suggeriamo nuovamente attraverso un emendamento, del quale discuteremo al momento opportuno. Di questa tematica dobbiamo, in qualche misura, tener conto; infatti, rischiamo sì di entrare in contraddizione con il risultato referendario, ma con quel risultato referendario che avrebbe voluto il cittadino meglio e più rapidamente risarcito.

È solo un'illusione, determinata da una cultura approssimativa su questi temi, quella di ritenere che la via regia sia rinvenibile nell'azione diretta nei confronti del giudice.

D'altra parte, quando facciamo professione di garantismo, non possiamo mai fare, in questo come in altri casi, affermazioni di garantismo a senso unico: anche il magistrato ha diritto alle garanzie che gli competono in una materia di questo genere.

Dunque, quelli che possono sembrare appesantimenti procedurali sono, in realtà, nient'altro che il riflesso di un bisogno di garanzia che — ripeto — ha il suo punto di avvio nella stessa Costituzione e che, pertanto, non può essere trascurato.

Ho affermato che, in questa materia, il bilanciamento fra gli interessi (entrambi primari) del cittadino e del magistrato è difficile; ed, esaminando concretamente il tema, vedete in che modo se ne abbia un'immediata conferma.

Sotto questo profilo (lo so bene, lo sappiamo tutti o avremmo dovuto saperlo), rischiamo sicuramente di introdurre ulte-

riori motivi di lentezza in un meccanismo già tanto farraginoso. Non c'è dubbio!

Sicuramente, il lavoro dei collegi sarà più complesso, e più faticoso; probabilmente, darà risultati anche migliori se tutti i magistrati componenti il collegio esamineranno con cura i documenti di causa e non affideranno soltanto alle indicazioni provenienti dal relatore. Tutto questo ha però un prezzo, lo sappiamo benissimo, ed è un prezzo non eliminabile, se non agendo su altri «pedali», che sono quelli, che tutti conosciamo, della struttura, dell'organizzazione del processo e così via.

Non discuterò analiticamente le questioni poste dal testo unificato della Commissione (avremo modo di farlo esaminando articoli ed emendamenti), ma devo segnalare comunque alcuni problemi generali. Giudico non accettabile il modo con il quale si è proceduto ad una cosiddetta tipizzazione delle ipotesi di colpa grave, perché utilizzando una formula del tipo «grave violazione di legge derivante da negligenza inescusabile» si è introdotto esattamente il contrario di una tipizzazione. In effetti, tra le cosiddette clausole generali questa è una clausola generalissima; non è, cioè, l'indicazione tipica di una fattispecie, che il giudice poi è chiamato a riscontrare nella situazione concreta che ha di fronte, ma è piuttosto l'attribuzione al giudice di un potere di valutazione.

Dunque, la cosiddetta tipizzazione in questo caso non c'è. Il che apre un problema, politico questa volta, che si manifesta con particolare gravità qui e nella materia degli organi collegiali, e sul quale francamente credo che occorra essere chiari, per ragioni di responsabilità (politica questa volta, non civile). Non possiamo continuare nell'abitudine del Parlamento di scaricare, di fronte a nodi difficili, l'onere della scelta finale sul magistrato. Gran parte delle distorsioni dell'amministrazione della giustizia, in particolare nel settore della libertà dei cittadini, più che da una usurpazione di potere da parte dei giudici, derivano dal fatto che in questi anni sono stati attri-

buiti poteri discrezionali eccessivi alla magistratura. Che poi alcuni magistrati abbiano fatto pessimo uso di questi poteri è incontestabile; ma chi glieli ha attribuiti? Questa è nostra prima responsabilità; e non possiamo riprodurre tale schema anche questa volta. A questo punto ciò sarebbe, credo, moralmente impossibile, perché questa abitudine degli appartenenti alla classe politica di polemizzare con la magistratura imputandole colpe che hanno la loro origine nel modo di fare le leggi mi sembra intollerabile.

Qui entriamo in un settore di estrema delicatezza, perché attraverso formule come questa noi incentiviamo il conflitto. Infatti, è chiaro che domani, di fronte ad una interpretazione restrittiva proveniente dalla magistratura, si dirà che i giudici si fanno la legge che loro più conviene, si assolvono, scelgono la via che li tutela di più. Avverrà indubbiamente, è avvenuto: la legge francese, apparentemente aperta, è stata interpretata in maniera straordinariamente restrittiva, sicché in decine d'anni di vigenza si contano sulle dita di una mano i casi di responsabilità dei giudici francesi.

Ma perché non dovrebbe avvenire questo? È responsabilità del giudice? Non è il legislatore, colui il quale ora apre un nuovo conflitto, che espone il giudice — che interpreterà la norma in maniera giustamente restrittiva (perché questo sembra essere lo spirito di questa cosiddetta elencazione) — alla polemica da parte dei soggetti che si vedranno negato il risarcimento? Non c'è dubbio: di ciò siamo noi a portare la responsabilità.

Ecco perché abbiamo proposto alcuni emendamenti: non per rendere più facile la posizione del giudice, ma per far assumere fino in fondo al legislatore la sua responsabilità. Se non piacciono i nostri emendamenti, se ne presentino altri, che però forniscano una tipizzazione convincente, e non una clausola generale che si vuole far passare per tipizzazione.

Per quanto riguarda un'altra questione di ordine generale, noi — insisto: noi! — rischiamo di provocare un gran pasticcio tra sistema delle impugnazioni e sistema

della responsabilità. Vorrei ricordare — e francamente mi sento imbarazzato nel farlo, poiché si tratta di questioni che non vengono neppure chieste agli studenti che sostengono l'esame di diritto processuale civile, poiché si danno per scontate — che il sistema delle impugnazioni nasce da una constatazione, quella della fallibilità del giudice, che è intrinseca all'attività giudicante. Questo elemento la differenza da altre professioni e mestieri. Rispetto a tale attività si prevede istituzionalmente la possibilità dell'errore e della forzatura. Lo stesso sistema del giudizio prevede al suo interno il principio della revisione: questo è il punto.

Per questioni di tempo — ma riprenderò il tema illustrando qualche emendamento — mi limiterò ad una sola considerazione. Abbiamo introdotto, in due punti dell'articolo 2, nient'altro che il sistema della revocazione delle sentenze per erronea supposizione di un fatto: mi domando quale sia la situazione che abbiamo di fronte. Tale aspetto è ripreso, pari pari, dall'articolo 395 del codice di procedura civile. Si dice che il danno non deve essere stato riparabile attraverso i mezzi di impugnazione. Se però l'azione di revocazione è stata esperita, essa giunge ad una sentenza che, rispetto all'erronea supposizione del fatto, in qualche misura ha deciso, dando ragione o torto al ricorrente. Nel primo caso si dovrebbe dire, secondo il sistema tradizionale delle impugnazioni, che è venuta meno la ragione per la quale il cittadino deve dolersi; nel secondo caso rimarrei assai perplesso di fronte alla riproduzione di un giudizio che dovesse portare ad un risultato difforme da quello raggiunto dalla Cassazione nella stessa materia.

Ho fatto un solo esempio, ma si potrebbe e si dovrebbe discutere più analiticamente di tali problemi. Ho voluto dimostrare, anche a tale riguardo, la scarsa considerazione del sistema di principi che è di fronte a noi, e le forzature che rischiamo di introdurre.

Voglio fare un ultimo riferimento relativo al problema degli organi collegiali. Il

tema generale è quello che ho già esposto: non possiamo non disciplinare la materia degli organi collegiali, lasciando che se la sbrighino i giudici. Che modo di legiferare è mai questo? Apriremmo veramente, in questo modo, la strada a grandi rischi e ad interpretazioni che ci porterebbero verso la responsabilità oggettiva, inammissibile e davvero incivile dal punto di vista giuridico. Rischieremmo di far luogo a forzature e a distorsioni ulteriori, con tentativi di precostituzione impropria della prova in vista di un eventuale giudizio di responsabilità.

Le alternative esistono, sono possibili, e noi le prospettiamo in alcuni emendamenti. Mi riferisco, per esempio, all'opinione dissenziente, applicata con una particolare calibratura perché sappiamo che essa nasce su ben altro terreno, quello del dissenso sul punto di diritto, al quale mai potrebbe farsi ricorso in una materia di questo genere. Di ciò parleremo in sede di discussione degli emendamenti. Mi riferisco, altresì, alla verbalizzazione dei voti, l'ordine dei quali è previsto dall'articolo 276 del codice di procedura civile.

Un indizio del modo in cui ci si è atteggiati può aversi già dalla sostituzione del relatore con altra persona che stende la sentenza. Non ci troveremmo, quindi, di fronte ad una impossibilità di prevedere in tutti i casi la verbalizzazione del voto espresso, la segretezza del verbale, la pubblicità solo nell'ipotesi di esercizio dell'azione di responsabilità, la distruzione del verbale medesimo dopo che siano trascorsi i termini per l'esercizio dell'azione, come era adombrato nella proposta di legge dei colleghi socialisti.

Su questo punto concludo, anche perché il tempo a mia disposizione è trascorso. Credo che le ragioni di principio dovrebbero indurci a prestare molta attenzione allorché inizieremo l'esame degli emendamenti. Noi ne abbiamo presentati alcuni, e speriamo che partendo da tali premesse l'Assemblea dimostri nei confronti delle nostre posizioni un minimo di interesse (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra indipendente e all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare onorevole Fracchia. Ne ha facoltà.

BRUNO FRACCHIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, inendo anzitutto aggiungere il mio al compiacimento espresso da altri colleghi per il lavoro che la Commissione giustizia ha saputo svolgere, portando all'esame dell'Assemblea in tempi brevissimi un testo legislativo. Vorrei inoltre esprimere un ringraziamento al presidente della Commissione stessa nonché al ministro, per l'autorevole e continua presenza nel dibattito, ed al relatore per la maggioranza, che ha dato un contributo prezioso nell'elaborazione e nella sintesi della normativa al nostro esame.

Debbo altresì manifestare tutto il mio compiacimento per il modo in cui la Commissione giustizia ha lavorato, senza polemiche retrospettive, senza riprendere contraddizioni e contrasti che avevano contrassegnato il cammino referendario, ma nella consapevolezza — credo condivisa da tutti i suoi membri — del grande rilievo politico e costituzionale di questa riforma. È la prima volta, infatti, dopo trent'anni dall'entrata in vigore della legge istitutiva del Consiglio superiore della magistratura, che il Parlamento è impegnato, in materia, su un problema di tale rilevanza.

La questione del rapporto fra l'ordine giudiziario e gli altri poteri dello Stato e fra l'attività giurisdizionale e i diritti del cittadino ha origini lontane, anche se il nostro paese ha dovuto registrare un grande ritardo, se è vero che ancora nel 1907-1908 Orlando, con le sue famose leggi, non fece altro che adeguare l'ordinamento liberale agli ultimi ritrovati delle monarchie assolute. Accanto al principio di difesa ad oltranza della magistratura rispetto all'attacco che poteva provenire dal cittadino, concretatosi nella costruzione di una barriera e di una cupola impenetrabili, si ebbe la perdita del principio di indipendenza. Costò allora molto alla magistratura tale tutela nei confronti del diritto del cittadino, poiché la agò con la perdita della propria indipen-

denza nei confronti del potere esecutivo.

È inutile ricordare la parentesi fascista, in cui si ebbe la consacrazione assoluta di tale principio proprio con l'introduzione di quelle norme che sono state sottoposte alla prova referendaria e che — si noti — erano state precedute di un anno, nel 1941, dalla legge organica sulla magistratura e sull'ordinamento giudiziario.

Eravamo addirittura così presi da questa normativa che ancora nel 1946, a liberazione avvenuta, con il famoso decreto luogotenenziale sulle garanzie della magistratura, non si riuscì a superare quei principi: l'anelito di libertà, di giustizia, di indipendenza della magistratura, diventato molto forte durante quel glorioso periodo, non riuscì a trasformarsi — neppure un anno dopo, a liberazione avvenuta — in una normativa completa.

Sarà poi la Costituzione a stabilire principi di autonomia e di indipendenza della magistratura rispetto al potere esecutivo, assicurando, con l'esistenza di un organo di autogoverno, che i magistrati siano soggetti soltanto alla legge.

In una Costituzione rigida come la nostra, un dato estremamente interessante a sostegno delle prime due conquiste, è quello della possibilità del giudice di sollevare dinanzi al giudice costituzionale un giudizio sulla norma sospettata di incostituzionalità. La Costituzione risolve questo problema e imposta anche l'altro in termini, direi, molto efficaci e molto espliciti quando, agli articoli 24 e 28, riconosce ai cittadini il diritto di agire in giudizio per la difesa dei diritti lesi dall'attività amministrativa e — come risulta dalla stessa lettera dell'articolo 28 — anche dalla stessa attività giurisdizionale.

Stabiliti questi due principi, ci accorgiamo per altro che per tutta la legislazione successiva (e mi riferisco soprattutto al testo unico del 1957 sui dipendenti civili dello Stato), ma anche per quella precedente, che avrebbe dovuto essere superata dal precetto costituzionale, la considerazione dei diritti dei cittadini non è totale, anzi è certamente imper-

fetta, se è vero che restano in vita le norme del 1934 sulla Corte dei conti, la quale continua ad agire in rivalsa sui dipendenti dello Stato secondo un principio riduttivo, discrezionale e non legato ad alcun accertamento di responsabilità concernente la condotta soggettiva. In proposito, rispondendo all'onorevole Vesce, ritengo che sarebbe il caso che questa norma venisse modificata, anche perché una volta che un diritto è stato leso, chi l'ha violato dovrebbe trovarsi in condizioni di parità, quanto meno rispetto al *quantum* che deve.

La tutela di questo diritto del cittadino non è assicurata neanche dalle norme adottate nel 1941, riguardanti l'ordinamento giudiziario, né da quelle del 1942 (sottoposte ai quesiti referendari).

La Costituzione riconferma questo rapporto di immedesimazione organica tra giudice e Stato, affermando tuttavia il principio della responsabilità.

Di qui prendono le mosse le conseguenze tratte, a seguito della vicenda referendaria, da tutte le parti politiche. Noi comunisti abbiamo affidato all'iniziativa popolare dei cittadini una specifica proposta di legge, proprio per evidenziare ancora di più questo principio. È di qui che prende dunque le mosse il regime differenziato della responsabilità dei giudici, che non riguarda solo il diritto sostanziale, bensì anche i rapporti processuali ed il giudice competente, sottraendo, nella fattispecie, alla competenza della Corte dei conti quel giudizio contabile, e trasformandolo in un giudizio vero e proprio, nella cosiddetta azione di rivalsa.

Noi comunisti abbiamo affrontato il problema della responsabilità differenziata partendo da due distinte considerazioni. Nel nostro progetto di legge abbiamo inteso dare la massima espansione possibile al diritto del cittadino, senza che essa potesse andare a detrimento del principio di indipendenza, o ad un allargamento eccessivo del principio di responsabilità del magistrato. Lo abbiamo fatto introducendo una categoria di danno e di violazione di diritto, intesa

oggettivamente, cercando di sfuggire — per quanto possibile — alla unificazione di due elementi, quello oggettivo e quello dell'esame della condotta, perché ci siamo resi perfettamente conto che tenere uniti questi due elementi, questi due valori, avrebbe potuto causare confusione nella elaborazione legislativa del testo.

Partendo da questo principio siamo dunque arrivati a creare un terzo giudizio, di carattere disciplinare, perché siamo convinti che il Consiglio superiore della magistratura debba svolgere una funzione pubblica, costituzionalmente prevista, nel rapporto tra Stato e cittadino. Abbiamo così affermato il principio della pregiudizialità dell'azione amministrativa nei confronti dell'azione di rivalsa dello Stato sul magistrato. Il nostro progetto non è riuscito. Devo dire che tutte le parti politiche hanno presentato le loro opzioni, dopo di che c'è stato un punto di incontro tra le diverse posizioni. Credo che tale punto di incontro possa essere considerato soddisfacente per tutti, a condizione che ciascuna parte politica si renda conto perfettamente fino in fondo delle rinunce che sono state fatte. E anche noi abbiamo fatto rinunce!

Non siamo molto entusiasti delle soluzioni date; tuttavia, siamo soddisfatti di essere riusciti a stabilire dei principi, in modo da rendere compatibili tra loro il diritto del cittadino e l'indipendenza del magistrato. Questa costruzione ci accontenta nella misura in cui abbiamo eliminato il rapporto processuale diretto tra giudice e cittadino, abbiamo creato un filtro di ammissibilità anche nel merito, abbiamo collegato l'azione diretta del cittadino e l'azione di rivalsa dello Stato con l'aspetto, prioritario nel tempo dell'azione disciplinare. Sarà possibile così, come è espressamente previsto, portare nel giudizio di rivalsa gli elementi le conclusioni cui è pervenuto lo stesso giudizio disciplinare.

A questo punto (ed esco ormai dai limiti della normativa in esame per arrivare alle considerazioni che mi pare doveros trarre, ancora una volta, sul piano politico ed istituzionale), devo dire che non

rendiamo conto fino in fondo del perché alcuni settori della magistratura oggi mostrino un atteggiamento di estraneità, un chiamarsi fuori rispetto all'opera di produzione normativa che andiamo affrontando, rispetto ai problemi che andiamo risolvendo, quasi fossero mossi da un risentimento nei confronti del potere legislativo, che è chiamato a legiferare per colmare il vuoto che si è determinato. Tale atteggiamento non mi sembra corrispondere ai principi fondamentali della legge, se è vero come è vero (e credo che ormai da qualche parte questo riconoscimento comincia a venire) che nel bilanciamento, e non nella contrapposizione del principio di indipendenza e di quello di responsabilità, siamo riusciti a creare delle norme che potranno trovare una felice applicazione.

Non è vero che il principio di responsabilità sia incompatibile con quello di indipendenza, come non è vero che il sistema processuale delle impugnazioni possa garantire fino in fondo il cittadino, senza consentire allo stesso di agire per la violazione dei propri diritti lesi attraverso l'azione di responsabilità. Al contrario, se noi continuassimo ad escludere per il magistrato il principio di responsabilità, potremmo anche finire per cadere in un male maggiore, dando vita ad una figura di magistrato abbastanza gretta, tutta compresa nell'ambito disciplinare, e ciò anche con il rischio della corporativizzazione di questi funzionari dello stato.

Responsabilità ed indipendenza possono trovare tra loro armonia, a condizione che venga fatta salva quella che è l'attività fondamentale dell'esercizio della giurisdizione, e cioè l'interpretazione. E credo che l'articolo 2 del provvedimento, facendo salvo il principio della libera interpretazione della legge, che comunque non può comportare responsabilità, ci metta al riparo dai pericoli citati.

Ho accennato all'atteggiamento di una parte della magistratura confidando che ci sia un grande recupero a questo proposito e pensando che non si possano offuscare anni e anni di battaglie che la magistratura ha combattuto nel nostro paese

in difesa della democrazia e delle istituzioni. A mio avviso, è questa la sede nella quale dobbiamo dare atto ai magistrati di tutte le lotte sostenute, affinché esse non vadano offuscate ed affinché non vada perduto quel lievito culturale di discussione che si è creato all'interno delle associazioni dopo la conquista del Consiglio superiore della magistratura, attraverso il superamento del principio della separazione all'interno della società e attraverso la presa di coscienza dei problemi veri della società italiana in questi anni.

Dobbiamo dire, e non possiamo nascondere (mi rivolgo in modo particolare al Governo), che nel corso delle settimane in cui abbiamo elaborato il testo oggi in discussione abbiamo sentito dietro di noi l'assillo e il respiro pesante ed ossessivo della magistratura, quando ci preoccupavamo di dar vita a norme che potessero essere accettate in un contesto giudiziario come quello che abbiamo di fronte. E qui arriviamo al vero problema, che è quello della crisi del processo, della crisi della giustizia. Nasce, perciò, la domanda se ed in qual modo questa legge potrà essere accolta in tale contesto.

Credo che torneremo su questo argomento quando parleremo dell'articolo 3. Noi deputati del gruppo comunista abbiamo presentato alcuni emendamenti all'articolo 3, che tratta del cosiddetto «diniego di giustizia», perché lo riteniamo un punto fondamentale della legge.

Non vorrei far perdere troppo tempo ai colleghi, anche perché, ripeto, torneremo su questo articolo. Vorrei soltanto segnalare un pericolo, che non riguarda esclusivamente l'impossibilità, forse materiale, per i giudici che hanno presentato la sentenza di Palermo nei giorni scorsi, di stendere la motivazione in tre mesi, con l'organizzazione che hanno nell'ufficio giudiziario (ma credo che anche questo solo esempio sia sufficiente a dare il senso della pericolosità di norme così trancianti e decise da farci, tra l'altro, anche correre il rischio di attribuire ad altri, e non a coloro che detengono la funzione giurisdizionale, la potestà della cadenza dei processi e delle sentenze stesse), ma ri-

guarda, più in generale, un problema sul quale dovremmo tornare: quello di una gestione privata dei processi e delle sentenze a seconda dell'urgenza e degli interessi in gioco.

Dato che, nel provvedimento in esame, abbiamo concepito il principio dell'indipendenza della magistratura tenendo presente il cittadino e tenendo presenti lo Stato, ma soprattutto tenendo presenti i grandi poteri criminali, i grandi poteri mafiosi ed il terrorismo (in tali casi, veramente esiste la tutela indiretta del cittadino attraverso l'indipendenza della magistratura), vorremmo risolvere questo problema nel modo migliore.

Signor ministro, vorremmo anche uscire nel modo migliore, nei prossimi mesi, dalla crisi dell'amministrazione giudiziaria. Non è più sufficiente dire che tale crisi è in atto, che siamo ridotti alla paralisi, che il processo civile ed il processo penale devono essere rivisti, che devono entrare nell'amministrazione migliaia di giudici nuovi (noi pensiamo ai giudici onorari, e riteniamo che sia strettamente necessario che questi entrino nell'amministrazione); dobbiamo anche tener presente (sto continuando a fare riferimento alla normativa del 1941, sull'ordinamento giudiziario; del resto, anche lei, signor ministro, ne ha parlato ieri durante la discussione sul disegno di legge finanziaria e sul bilancio, in Commissione) che stiamo mantenendo sul territorio la stessa organizzazione che avevamo nel 1941, gli stessi uomini, gli stessi strumenti, lo stesso personale e le stesse circoscrizioni giudiziarie, né ci vengono date assicurazioni tali da indurci a pensare che, in un immediato futuro, riusciremo a cambiare la situazione!

Credo che il Parlamento si impegnerà, al termine della discussione di questo progetto di legge, ma credo che anche lei, signor ministro, a nome del Governo, debba impegnarsi a dire quali siano veramente gli obiettivi prioritari e da quali dati si dovrà cominciare. Non sarà più sufficiente dire genericamente che inizieremo a fare qualche cosa; quando voteremo la legge che dovrà innestarsi in

questo processo di crisi, sarà necessario sapere da che cosa dobbiamo cominciare.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, tutto questo cade in una stagione riformatrice che tutti auspichiamo possa veramente essere tale.

Vorrei concludere dicendo che, per far riacquistare ai cittadini la fiducia nello Stato, occorre che i cittadini medesimi riacquistino anzitutto e subito fiducia nella credibilità della giustizia (*Applausi all'estrema sinistra e dei deputati del gruppo della sinistra indipendente — Congratulazioni*).

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

VINCENZO BINETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, siamo tutti convinti, credo, che sia davvero un compito molto difficile legiferare su una materia tanto complessa come quella concernente la responsabilità civile dei magistrati.

Si tratta di salvaguardare tre principi fondamentali per il corretto esercizio della funzione giurisdizionale, ma anche di garantire il delicato punto di temperamento. Sono in gioco, come è noto, il valore dell'indipendenza e dell'autonomia del giudice, valore connaturato all'essenza del giudice e perciò costituzionalmente protetto, ma anche due principi di elementare giustizia, secondo i quali il magistrato che sbaglia per sua grave responsabilità deve risarcire il danno e, a sua volta, il cittadino che ne è vittima deve ottenere una equa riparazione.

I tre principi non sono tra loro agevolmente compatibili; da qui le difficoltà che hanno indotto alcuni Stati a fermarsi sulla soglia della responsabilità civile. E quando, in alcuni casi, tale soglia è stata superata, si è dato vita ad una normativa con molti compromessi, con formule di implicito rinvio alla prassi applicativa, prassi che, a sua volta, ha spesso creato la desuetudine di molte norme e numerosi casi di ridotta, sporadica e controversa applicazione.

Consiglio ai colleghi la lettura di una

pregevole monografia di Giuliani e Piccardi, che forse sarebbe stato utile prendere in attenta considerazione prima di avvicinarsi a questa normativa. In tale monografia si compie un *excursus* storico, si esaminano la dialettica, i tempi ed i passaggi del grande tema della responsabilità civile del giudice, tema che, con la sua spiccata lucidità, perfino il grande Aristotele aveva a suo tempo previsto.

Non dobbiamo dimenticare un dato a mio avviso estremamente importante: siamo giunti al provvedimento oggi in discussione dopo un'aspra battaglia referendaria la quale ha comportato una scia di polemiche, di divisioni tra forze politiche e sociali, tra rappresentanze di poteri dello Stato, tra forze culturali. E tutto ciò non ha assecondato certamente il lavoro legislativo, per di più assoggettato ad una scadenza cogente.

Dico queste cose non per essere indulgente nei confronti del testo al nostro esame, bensì per invocare un onesto e realistico atteggiamento nella valutazione di un provvedimento complesso, non facile, che va situato nel contesto storico nel quale è maturato e del quale occorre tener conto.

Scriveva Ludovico Mortara che lo studio delle istituzioni giudiziarie deve procedere dall'indagine positiva delle condizioni e delle cause che ne hanno determinato la nascita e di quelle che ne hanno prodotto lo sviluppo successivo ed il vario adattamento a seconda dei tempi e delle circostanze.

Di tutto ciò occorre tener conto, anche per valutare positivamente il lavoro svolto da una Commissione che ha operato nella sua interezza e con grande spirito costruttivo, grazie anche alla assidua, costante ed illuminata presenza del ministro Vassalli.

È importante, per cercare di capire fino in fondo il senso ed i limiti del provvedimento in esame, definire il metodo di valutazione, individuare il punto di osservazione, fissare gli scopi che ad esso si vogliono assegnare. Diffido di una chiave di lettura ispirata da mero formalismo giuridico, fondata sul mito di un legisla-

tore onnisciente e onnipotente, che tutto può, tutto sa e tutto prevede; non voglio parlare, poi, di una visione curialesca del problema.

È chiaro infatti che un approccio di questo tipo non potrà che incontrare mille cavilli per un giudizio negativo, dimenticando non solo lo scenario che all'inizio richiamavo, ma soprattutto che si tratta di una normativa ontologicamente difficile, per giunta calata in un ordinamento preesistente e per tanti versi non predisposto ad accoglierla. Penso all'emblematico tema della responsabilità collegiale e della *dissenting opinion*, rispetto al contrapposto principio della segretezza della camera di consiglio, che resta un pilastro dell'ordinamento giuridico vigente.

A proposito di formalismo, devo dire con franchezza che non comprendo tutta l'insistenza, che ho sentito anche nell'intervento di Rodotà, su una tipizzazione incredibile ed esasperata di alcune categorie e di alcuni concetti (mi riferisco soprattutto a quello della colpa), che non vedo come possano essere specificati e catalogati al di là di una ragionevole e modesta misura. Già il concetto di tipizzazione richiama più il fatto che non la colpa, che è elemento di natura soggettiva e psicologica.

Come si può immaginare che si possa raggiungere, attraverso uno sforzo di tipizzazione, l'individuazione di formule che non restino in ogni caso aperte, flessibili e rimesse inevitabilmente all'interpretazione giurisprudenziale?

Desidero fare un esempio proprio con riferimento alla colpa: uno degli emendamenti presentati — mi pare di averne colto un riferimento nella proposta formulata dal collega Rodotà — prevede di aggiungere all'espressione «grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile», che si ritiene ancora non sufficientemente garantista, l'espressione «indiscutibile», sicché dovremmo parlare di «grave ed indiscutibile violazione di legge determinata da negligenza inescusabile».

Ebbene, vogliamo davvero affidare

all'oggettivo «indiscutibile» una capacità di specificazione tale da evitare arbitri e possibilità di interpretazioni aperte? È uno sforzo vano! Mi pare che questa sia un vizio tutto proprio di un formalismo giuridico che vuole prevedere l'imprevedibile, definire l'indefinibile, quando invece un dato deve essere chiaro: per quanti sforzi noi potremo fare, questa legge lascerà un ampio, irriducibile spazio all'interpretazione giurisprudenziale, come è proprio di ogni legge e soprattutto di ogni legge sulla responsabilità civile.

L'onorevole Rodotà è caduto in contraddizione quando ha fatto riferimento al caso della vicina Francia, dove la formula prescelta per cercare un punto di sintesi e di convergenza è stata una formula aperta, largamente aperta ad un'interpretazione giurisprudenziale.

Cerchiamo di liberarci, dunque, di vecchi miti e di vecchi schemi, tanto più che — vivaddio — 30 anni di interpretazione del diritto e dell'ordinamento credo non siano passati invano! Tale interpretazione ci ha fatto recuperare la funzione del diritto di regola del caso concreto e delle vicende sociali, in luogo di altre funzioni di onnipotenza del legislatore, che sono per fortuna alle nostre spalle.

Voglio approfittare dell'occasione per fare un discorso sulla responsabilità collegiale: tema difficile, nodo quasi irrisolvibile. Da un lato, infatti, vi era la tesi di escludere la responsabilità civile del magistrato che faccia parte di un collegio giudicante, fondando tale scelta sulle maggiori garanzie della collegialità; dall'altro, vi era invece l'esigenza, poi prevalsa, di estendere la responsabilità anche a tale magistrato, per evitare un'evidente disparità di trattamento che sarebbe intervenuta due volte: innanzi tutto tra i giudici, non comprendendosi perché il giudice monocratico dovesse rispondere e quello facente parte di un collegio no; in secondo luogo, e soprattutto, tra i cittadini, non comprendendosi perché i cittadini vittime di danni ingiusti ad opera di un giudice monocratico dovessero essere risarciti e gli altri non dovessero esserlo.

Dunque è prevalso, secondo me giustamente, il principio della responsabilità civile estesa anche al giudice componente d'un collegio. Ma non c'è dubbio che esso, in concreto, vada a scontrarsi con un altro principio fondamentale: quello della garanzia della segretezza della camera di consiglio, che non è posto a caso, ma è applicazione dell'altro fondamentale principio dell'indipendenza e autonomia della magistratura. Una camera di consiglio tutelata dal segreto indubbiamente garantisce serenità, imparzialità, libertà morale e giuridica al magistrato che giudica.

Bisogna pur tener conto di questo. La previsione di un sistema particolare nel caso di opinione dissenziente (ecco il caso in cui si parla di prevedere l'imprevedibile!) era difficile da concepirsi, da strutturarsi. Si era pensato al caso della busta, che poi ha fatto sorridere qualcuno.

In riferimento a tale punto, voglio andare all'essenziale. Mi pare che la formula prescelta sia tutto sommato intelligente; può lasciare un po' l'amaro in bocca ma, se bene interpretata, chiarisce due punti: in primo luogo, che la responsabilità civile è applicata al collegio; in secondo luogo, che non si tratta di responsabilità oggettiva. Sarà dunque la elaborazione giurisprudenziale ad indicare i modi e le forme attraverso cui il giudice, in caso di marcato, grave, fondamentale dissenso potrà far constatare lo stesso (penso alla comunicazione del giudice al capo dell'ufficio).

Credo, onestamente, che al di là di questo sforzo non si potesse andare, se non violando uno dei due principi fondamentali da me enunciati (e, in questa sede, sarebbe stato arduo farlo).

Dunque nell'accogliere e nel capire questa normativa non ci aiuta una chiave di lettura ispirata da mero formalismo giuridico.

Ma un dato mi pare davvero importante, ineludibile. Dobbiamo cambiare correggere l'atteggiamento culturale e politico con cui finora abbiamo spesso guardato a questa legge, caricandola di significati eccessivi ad essa estranei, tal

volta anche ideologici e strumentali. Dobbiamo così cogliere la sua più ridotta e pur significativa portata.

Questo vale per tutti: per i magistrati, i quali al di là delle proclamazioni di principio non possono separare l'autonomia dalla responsabilità quando invece esse costituiscono un valore unitario, fondamentale per una giustizia giusta. Tutti i magistrati, nei comportamenti, nelle loro decisioni, devono convincersi che l'indipendenza non può essere vissuta come privilegio di una corporazione, come strumento per mediocri protagonismi o, peggio, per sortite da arconte più o meno politicizzato, bensì come pietra angolare per la garanzia dei diritti e delle libertà dei cittadini, che, proprio per questo, va coniugata con la responsabilità.

Ora non vi è dubbio, colleghi, che vi sia stato un arroccamento corporativo della magistratura. Ricorderò per tutti l'atteggiamento sbrigativo (e per tanti versi pregiudizievole per la stessa magistratura) mantenuto nei confronti del disegno di legge Rognoni, liquidato come un attentato ai sacri principi, alla sacra funzione giudiziaria, quando invece andava, oltre che corretto e migliorato, anche apprezzato.

Credo che un atteggiamento diverso da parte di tutti in quell'occasione forse avrebbe potuto evitare il nodo e il passaggio del referendum. Penso a qualche minaccia più o meno velata di COBAS più o meno tali, che ogni tanto viene agitata; penso a certe minacce di scioperi bianchi che, per fortuna, credo non possano essere addebitate all'intera magistratura, né penso possano giovare ad un ripristino di corretti rapporti tra classe politica e magistratura.

Non vi è dubbio, però, cari colleghi, che il dibattito referendario abbia stimolato ed accresciuto la coscienza critica della magistratura, specie di quella ordinaria, su questi temi. Ignorare o sottovalutare tutto quello che sta avvenendo nella realtà associativa e, più in generale, nell'ambito giudiziario, significa non voler cogliere i dati positivi che, invece, possono e debbono essere colti in un panorama certo variegato.

La larga disponibilità ad una più rigorosa responsabilità disciplinare manifestata più volte dalla stessa magistratura e la netta opposizione della maggioranza dei giudici iscritti alla Associazione magistrati nei confronti di forme marcate di contiguità politica rappresentano importanti segnali che dobbiamo saper intercettare e valorizzare, anche per compiere quello che poi è il nostro dovere, con riferimento ad esempio alla legge sul divieto di iscrizione dei magistrati ai partiti politici, su cui certo occorre riflettere, ma su cui è opportuno riprendere il cammino.

Anche la nostra ottica di parlamentari, di classe politica e dirigente, in qualche misura deve cambiare. Non possiamo legare al provvedimento in discussione tutto il tema della responsabilità civile dei giudici, perché è evidente che altri e concorrenti itinerari occorre parimenti percorrere per fondare un complessivo sistema di responsabilizzazione. Non ci dobbiamo appagare della responsabilità del giudice e meno che mai di quella civile. Dobbiamo mirare ad un sistema in cui la responsabilizzazione sia una categoria molto più ampia e garantista. Penso, in estrema sintesi, alla responsabilità disciplinare, al regime delle incompatibilità e, in via preventiva, ai grandi nodi del reclutamento e della professionalità dei magistrati, al rafforzamento delle garanzie collegiali su alcune materie fondamentali, quale quella della libertà personale. Quante «manette facili» si sarebbero evitate con un giudice collegiale per i provvedimenti restrittivi della libertà?

Saremmo stati mediocri legislatori e mediocre classe politica — ma anche e proprio con questo provvedimento abbiamo dimostrato di non esserlo — se avessimo affidato a questo nostro intervento il rancoroso sbocco di un periodo di rapporti difficili, talvolta aspri, tra magistratura e classe politica. Non giova alla nostra democrazia, alla sua vitalità, robustezza e capacità di garantire il bene comune e l'interesse generale contro attentati vecchi e nuovi che le vengono dal terrorismo, dalla grande criminalità organizzata, dalle esasperate forme neocorpo-

rative oggi di moda, non giova — dicevo — un rapporto conflittuale tra due poteri dello Stato. Meno che mai gioverebbe la tentazione (che, per la verità, sta più nei pensieri maliziosi di alcuni giudici che non nella realtà) di ridurre e condizionare i poteri di controllo della legalità e comunque l'area di autonomia dell'ordine giudiziario; autonomia che, invece, è fondamentale per il pluralismo istituzionale di cui la democrazia ha bisogno per mantenere legittimo e continuamente verificato il potere che le proviene dal consenso popolare.

In un breve romanzo di Sciascia, in questi giorni nelle librerie con il titolo emblematico di *Porte aperte*, il protagonista è un giudice che, resistendo alle pressioni del regime, evita di applicare in un processo gravissimo la pena di morte a puri fini di esemplarità sociale, che pure da più parti gli era stata sollecitata e ne accetta il rischio ed il costo relativi. Un «piccolo» giudice lo definisce Sciascia. E «il dirlo piccolo» — precisa l'autore — «mi è parso ne misurasse la grandezza, per le cose tanto più forti di lui che aveva serenamente affrontato». Questo «piccolo» giudice serve ancora alla nostra democrazia.

Ora che il clima è più sereno, il nostro dovere è di interpretare con onestà politica ed intellettuale l'indicazione del voto referendario, che non è stato un verdetto di condanna dei giudici, bensì la domanda di una giustizia certo più responsabile ma anche più efficiente, più tempestiva e, in definitiva, più giusta. Il referendum deve responsabilizzare i giudici, ma anche noi come classe politica e — perché negarlo? — anche noi come classe di Governo.

Il primo fondamentale atto di responsabilità consiste nell'aver chiara la consapevolezza dell'assoluta inadeguatezza di questa legge, pur necessaria ed opportuna, a risolvere tutti i grandi mali di quella grande malata che è la giustizia. Guai, dunque, se ci fermassimo alla legge sulla responsabilità civile: possiamo e dobbiamo attivare, anzi riattivare (visto che giacciono nei cassetti del Ministero e

della Commissione) disegni e proposte di legge che sono frutto di anni ed anni di studio. Penso a tutto il lavoro svolto dagli ultimi guardasigilli: al lavoro di Martinazzoli, di Rognoni, di Vassalli.

Ebbene, occorre varare le riforme necessarie, operando con determinazione alcune scelte di priorità, eliminando ciò che è di troppo, l'inutile, il vano, e quello per cui bisogna attendere molto, troppo tempo. Mi riferisco in particolare al giudice di pace, alla revisione delle circoscrizioni giudiziarie, al patrocinio dei non abbienti, alla normativa penale nella tormentata materia dei reati contro la pubblica amministrazione. Quanti abusi avremmo evitato con una diversa normativa, diretta semplicemente a ripristinare il principio di legalità e di tassatività, ampiamente violato in alcune norme elastiche, astratte e flessibili che esistono nel nostro codice in materia di reati contro la pubblica amministrazione!

Mi riferisco inoltre alle maggiori garanzie procedurali della libertà personale e soprattutto, colleghi, penso alle grandi riforme dei codici sostanziali e processuali, che non possono essere rinviati in eterno, e comunque non possono rimanere sempre a livello di bozze di studi o di grandi problemi mai affrontati e mai risolti.

Penso infine alla inversione di alcune linee di tendenza, cui voglio soltanto accennare. Ci siamo tanto lamentati, tal volta anche giustamente, dell'azione di supplenza della magistratura che sconfina ed invade aree di pertinenza di altri poteri dello Stato. Non è stato forse il Parlamento a giurisdizionalizzare oltre ogni ragionevole misura i comportamenti, quando interventi di natura preventiva avrebbero risolto in modo migliore i problemi dei rapporti tra pubblica amministrazione e magistratura? E non è stato lo stesso Parlamento a criminalizzare ed a riportare a tutto spiano nell'area del codice penale una serie di comportamenti che andavano sistemati e ricondotti all'area del diritto amministrativo, comunque non penale? Non è stato forse il Parlamento ad ampliare i poter

discrezionali del giudice, scaricando sul magistrato l'onere della scelta finale, spesso rimettendogli una decisione che riusciva difficile raggiungere in questa stessa sede?

Non sarebbe un fatto negativo se avessimo il coraggio di rivedere e cambiare questa linea di tendenza. Certo, vi è anche un problema di risorse finanziarie, in quanto, dopo i miglioramenti introdotti dal Senato, il bilancio della giustizia è ancora pari alla modestissima quota dell'1,12 per cento del bilancio dello Stato.

Vi è poi, ministro Vassalli, un problema di riorganizzazione e di ammodernamento della macchina-governo e di quella del Ministero di grazia e giustizia, che è indubbiamente lenta e farraginosa, in quanto vi è un'esasperante scarsa velocità di spesa, come testimonia l'elevata ammontare dei residui passivi. Vi è soprattutto, colleghi, un problema di volontà politica, perché alcune riforme necessarie non hanno alcun costo.

Per tali motivi, se il referendum sarà servito a far rimeditare i giudici sulla natura, sugli scopi, sui limiti della loro funzione, che è importante ma non sconfinata, e soprattutto a far ritrovare il senso alto ed elevato della loro funzione, se il referendum sarà servito anche a far ritrovare alla classe politica la consapevolezza e la voglia di occuparsi veramente dei problemi relativi alla giustizia nel nostro paese, allora questo referendum non sarà stato fatto invano (*Applausi*).

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

EGIDIO ALAGNA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro di grazia e giustizia, il referendum sulla responsabilità civile dei magistrati, preceduto e seguito da una quantità incredibile di polemiche, spesso giustificate ma ancor più spesso faziose, ha rappresentato uno dei momenti più importanti dell'evoluzione della nostra società. Si è riusciti, in sostanza, a stabilire con grande certezza e con larga dovizia di

consensi che uno Stato civile e democratico, nel quale ai giudici deve essere garantita l'autonomia e l'indipendenza, è anche responsabile della propria azione nei confronti del cittadino.

Non si è dunque trattato della penalizzazione della categoria, ma del giusto riconoscimento al cittadino che, ove dovesse subire un danno per un giudizio viziato da dolo o colpa grave, lo Stato gli riconoscerebbe in termini concreti il necessario e conseguente risarcimento. Un fatto normale, un'operazione di chiarezza, di democrazia, di grande civiltà, onorevole Presidente, niente di più ma niente di meno.

Il Parlamento si è dunque trovato a legiferare sull'argomento, sostenuto e confortato nella sua azione non già e non solo da un presunto consenso popolare, ma dalla certezza che i cittadini hanno voluto manifestare con un voto palese nel suo significato e nelle sue finalità e corretto sotto il profilo costituzionale.

Certo, il dibattito tra le forze politiche è proseguito con punte polemiche, con grandi asprezze, ma anche con grande consapevolezza che l'indicazione popolare doveva essere onorata in un testo legislativo chiaro e coerente, che l'impegno di ogni forza politica doveva essere finalizzato a fornire una legge giusta ai cittadini e ai magistrati.

A questo riguardo, va data una risposta garbata ma chiara all'onorevole De Carolis, che ieri in aula sosteneva che i socialisti (anzi personalmente l'onorevole Bettino Craxi) solo ora dicono che nella crisi della giustizia la responsabilità civile dei giudici ha una rilevanza minima. E allora perché — si domandava l'onorevole De Carolis — i socialisti hanno voluto pervicacemente il referendum, facendo credere che sarebbe stata la chiave di volta per uscire da detta crisi?

La migliore risposta, a me pare, è negli atti dell'ultima assemblea nazionale di Milano del partito socialista, in cui, tra l'altro, è stato dedicato ampio risalto alla questione della responsabilità civile dei giudici. In essi si legge: «Un giudice che non sta al di sopra delle parti, che può

impunemente sottrarsi ai doveri imposti ad esso dalla legge, una giustizia che non si cura in concreto dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, costituiscono tutti fattori non secondari della crisi di credibilità della giustizia stessa».

La magistratura associata è apparsa impegnata in questi mesi in una difesa ad oltranza degli attuali meccanismi che regolano, a parole, la responsabilità civile e, al massimo, è apparsa disposta ad accettare meccanismi di responsabilità civile che ricalchino l'attuale sistema della responsabilità disciplinare. Rispetto alle polemiche sorte all'indomani dell'annuncio dell'iniziativa referendaria, oggi tra i partiti sembra emergere un giudizio tutto sommato positivo della iniziativa referendaria stessa. Questa, a giudizio delle forze politiche che hanno giudicato i referendum inutili e pericolosi, avrebbe avuto il merito di porre la questione giustizia al centro del confronto politico. In sostanza, ora si ritiene che una legge sulla responsabilità civile va comunque fatta, date le carenze dell'attuale regime.

Il problema è stato, quindi, quello di trovare modi e forme entro le quali costituire un regime di responsabilità civile adeguato allo stato professionale che l'ordinamento riconosce ai magistrati. Ed ecco la risposta. Siamo d'accordo che la responsabilità civile, da sola, con le sue sanzioni, non sia sufficiente a correggere le anomalie di funzionamento degli apparati giudiziari. Insieme alla responsabilità civile occorre allora introdurre anche altre riforme della giustizia.

Non siamo invece d'accordo con quelle obiezioni secondo cui la responsabilità civile è incompatibile con la garanzia di indipendenza dei magistrati, così come sottolineato ampiamente da parte di tutte le forze politiche nel dibattito svoltosi non solo in Commissione giustizia ma anche in Assemblea.

Non ci pare che un giudice responsabile civilmente sia un giudice meno indipendente, così come si affanna a sostenere l'Associazione nazionale magistrati. Il giudice è soggetto solo alla legge. Una legge che meglio organizzi la responsabi-

lità civile del magistrato, che affidi agli stessi giudici ordinari e non ad un potere esterno la valutazione dei comportamenti, delle decisioni giudiziarie, costituisce un valido deterrente al fine di sottrarre il giudice ad abitudini, ad autorità e condizionamenti che potrebbero deviarlo dal corretto assolvimento dei suoi doveri di ufficio.

Il dovere di tutelare il cittadino deve essere sentito dallo Stato come proprio e deve essere assolto tempestivamente, indennizzando il cittadino stesso nel caso di danni ingiustamente subiti. L'esigenza di avere magistrati scrupolosi e diligenti nell'esercizio delle proprie attività è un'esigenza che riguarda tutti i cittadini e che incide sul miglioramento della funzione giudiziaria.

Naturalmente vi sono errori che, ancorché causa di danno, non possono dar luogo ad un giudizio di responsabilità nei confronti del giudice. Infatti, vi sono errori commessi dal giudice nel valutare fatti rispetto ai quali egli si forma, onorevole Violante, un libero convincimento della verità e vi sono errori di interpretazione della legge che non possono essere posti a base di un giudizio di responsabilità. Si tratta di errori sempre possibili nell'attività giurisdizionale, di errori in qualche misura connaturati al sistema stesso.

Giammai i socialisti — e insieme a loro tanti altri partiti, vorrei dire quasi tutte le forze politiche democratiche e di sinistra — hanno pensato che in casi come questi si possa parlare di colpa grave, così come, però, non deve confondersi il libero convincimento con una specie subdola di libero arbitrio o la libera valutazione di una prova con la scorretta formazione della stessa.

Mi pare opportuno, non a caso, fare un brevissimo cenno ad un articolo che ebbi l'onore di scrivere, sia sul quotidiano del mio partito, sia su *Il Giornale di Sicilia*, qualche giorno prima del voto referendario. In tale articolo affermavo che le forze referendarie hanno avuto l'indiscusso merito, di fronte alle inadempienze quarantennali del Parlamento, di aver reso il

problema della crisi della giustizia di grande e primaria attualità e di averlo posto alla piena cognizione dell'intero corpo elettorale nazionale. Affermavo inoltre — come penso tuttora, con scrupolosa obiettività — la necessità di far sapere ai cittadini italiani che, nel momento in cui nella IX legislatura il Parlamento fu posto, dal Governo Craxi, nelle condizioni di legiferare sull'ormai famoso «pacchetto Rognoni», non solo le forze politiche, ivi compreso il partito comunista, si disunirono nella fase decisiva, ma la stessa Associazione nazionale magistrati si pronunciò (e questo è un fatto molto grave) a favore del referendum, per evitare il pericolo (così fu detto) della legislazione lacunosa e non chiara: addirittura la giunta esecutiva dell'Associazione parlò testualmente di «legislazione pasticciata»! D'altra parte, deve essere chiaro a tutti che il referendum sulla giustizia non può e non deve essere oggetto di strumentalizzazione e costituire arma di subdolo ricatto nei confronti della magistratura, innanzitutto perché ormai la sua indipendenza e autonomia è nella coscienza popolare degli italiani e in secondo luogo perché la terzietà del giudice, *super partes*, è altrettanto insita nella Costituzione di una democrazia moderna e repubblicana.

Infatti, lo Stato libertario e moderno a democrazia partecipata, a differenza dello Stato autoritario, esige una magistratura autonoma, indipendente e come tale responsabile di fronte ai cittadini. È questo l'unico e vero motivo della necessità, non più procrastinabile, della abrogazione degli articoli 55, 56 e 74 del nostro codice di procedura civile, che subordinava ogni eventuale azione a carico del giudice alla preventiva autorizzazione del potere esecutivo, cioè del Governo e del ministro guardasigilli.

In ogni caso, in materia di giustizia, in uno Stato democratico uno dei principi fondamentali e irrinunciabili sta nel riconoscere a qualsiasi cittadino il proprio giudice naturale. Se questo principio è valido per il corpo politico, altrettanto valido deve essere nel mo-

mento in cui dovesse essere giudicato un magistrato.

Nel concludere questo mio articolo, affermavo che al Consiglio superiore della magistratura non potessero essere demandati poteri di impulso all'esercizio dell'azione giudiziaria e tanto meno funzioni di giurisdizione, in quanto non rappresenta il giudice naturale.

L'onorevole Fumagalli parlava stamane del «pianeta giustizia» e della crisi della giustizia: una crisi che a me sembra non possa essere affrontata, *sic et simpliciter*, con l'aumento dell'organico della magistratura. Anche se ciò dovesse essere necessario, nella prospettiva del nuovo processo penale, che introdurrà anche in Italia, con molto ritardo, il rito accusatorio e democratico, dobbiamo tener presente che il nostro organico è tra i più folti della cosiddetta area dell'occidente democratico. In Italia operano 7355 magistrati ordinari, mentre in Francia essi sono appena 3000. La Corte di cassazione — ad essa soltanto mi riferirò, nell'ambito delle corti superiori — conta 300 magistrati, quando in Gran Bretagna ve ne sono 100 e negli Stati Uniti 741. Non si è mai pensato ad una realistica utilizzazione dei magistrati onorari, *ex* articolo 106 della Costituzione, mentre nel paese della democrazia, nella culla delle civiltà, cioè nell'Inghilterra democratica e progressista, i giudici di pace sono ben 20 mila.

Cosa intendiamo dire? Che non si tratta solo di un problema di organici — pur se tale aspetto non va sottovalutato —, ma anche di leggi obsolete. Non possiamo dimenticare che, anche a causa della latitanza del Parlamento, si continua ad operare sulla base di leggi tra le quali le più moderne risalgono al 1941, come l'attuale codice di procedura penale, per non parlare delle leggi del 1930, del 1910 e addirittura di quelle del secolo scorso, oggi ancora applicate nelle aule giudiziarie.

Questa situazione ha fatto sì, signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, che noi diventassimo *habitués* come imputati presso l'Alta corte di giustizia europea, dove il nostro Stato viene ripetu-

tamente condannato per non avere assolto le funzioni corrette di una giustizia che, per essere giusta, deve essere spedita, oltre che certa. Ci auguriamo che la riforma del codice di procedura penale — che speriamo possa finalmente decollare l'anno prossimo, dopo un periodo di prova — modifichi i cardini dell'attuale sistema, in cui l'obbligatorietà dell'azione penale finisce per ingarbugliare sempre di più le cose, senza garantire il perseguimento di tutti i reati, sia grandi sia piccoli.

Il nostro è un ordinamento giudiziario che affida l'amministrazione della giustizia esclusivamente ai giudici togati e di carriera, anche se così la Costituzione non stabilisce; per non dire che il nostro è un sistema eccessivamente garantista, caratterizzato da quella «megalomania della giustizia italiana» di cui parlava Neppi Modona in un articolo che ormai ha fatto storia. Da noi si riesce addirittura, onorevoli colleghi, a processare gli ergastolani proprio perché esiste l'obbligatorietà dell'azione penale. Sulla base di una legge ormai anacronistica — per la riforma della quale è stato presentato dal Governo un apposito disegno di legge —, riusciamo a far arrivare un giudizio su un'emissione di assegni a vuoto fino alla suprema Corte di cassazione, impegnando e disperdendo energie non solo umane, ma anche finanziarie. Il bilancio, dunque, è negativo ed evidenzia, proprio all'interno del «pianeta giustizia», la necessità di cambiare sistema e di andare subito in mare aperto sulla rotta delle riforme programmate perché una giustizia che non sia né celere né tempèstiva tale non è.

In questo contesto, non può sfuggire la sentenza del «maxiprocesso» di Palermo, emessa pochi giorni fa. Noi, come parlamentari, come cittadini democratici e — perché no? — come socialisti, non possiamo che compiacerci di un dato che può considerarsi emblematico di una certa tendenza, sul piano della condanna della malavita organizzata. Da questo a dire però che, attraverso tale processo, attraverso la mortificazione delle ga-

ranzie del cittadino e dell'attuale codice di procedura penale, si possa arrivare a combattere il fenomeno della delinquenza organizzata, della mafia, della 'ndrangheta o della camorra, penso ne passi parecchio, anche perché questi fenomeni rimangono fenomeni di sottosviluppo economico e culturale da affrontare con l'impegno del Parlamento e soprattutto del Governo, impegno che deve essere principalmente economico, sociale ed istituzionale ai fini dell'attuazione di importanti riforme di struttura.

Senza divagare, torniamo al tema della responsabilità civile dei magistrati. Lo Stato deve sentire il dovere di tutelare il cittadino: abbiamo già avuto modo di affermarlo. Per questo, si è arrivati al varo di un testo che ci spinge ad essere cautamente ottimisti circa il perseguimento di un simile positivo risultato. Il Parlamento deve, però, ricucire il consenso su alcuni punti essenziali, sui quali sono state, invece, manifestate rilevanti perplessità. Mi riferisco all'estensione della responsabilità per colpa grave ai cosiddetti «estranei» all'amministrazione della giustizia, nonché al problema della disciplina applicabile agli organi collegiali. In sostanza, ciò significa che, pur con alcune comprensibili deficienze, figlie di estenuanti mediazioni, il testo, così com'è, marcia nella giusta direzione, raccogliendo il consenso delle maggiori forze ideali e politiche del Parlamento.

Riteniamo tuttavia necessario apportare taluni miglioramenti alla disciplina degli aspetti più controversi: per questo, consideriamo necessario presentare alcuni emendamenti.

Come ho avuto modo di rilevare in una intervista rilasciata al giornale *Avanti!*, il nuovo testo recepisce, in sostanza, nella misura dell'80 per cento circa il contenuto del disegno di legge che il ministro Vassalli presentò a suo tempo; esso risulta, addirittura, più avanzato del vecchio testo proposto prima dal ministro Martinazzoli e poi dal ministro Rognoni.

Nei quindici articoli del provvedimento

sono indicati, innanzitutto, i magistrati ai quali si applicano le disposizioni legislative. Si è registrato, al riguardo, e permane tuttora, il particolare impegno del gruppo socialista al fine di chiamare in causa tutte le magistrature, da quella ordinaria a quella amministrativa, da quella contabile a quella militare, nonché le giurisdizioni speciali, compresi gli estranei che partecipino all'esercizio della funzione giurisdizionale. Su tale punto abbiamo verificato una confortante unanimità.

Sono stati elencati i casi che danno luogo a «colpa grave», fermo restando che non esiste responsabilità — come dicevamo poc'anzi — per l'attività di interpretazione del diritto, e che deve farsi salva anche la discrezionalità del giudice per la valutazione del fatto: il che a noi sembra un punto di equilibrio importante e un elemento di chiarezza, in un quadro obiettivamente complesso e delicato.

Di particolare rilevanza ci appare la norma contenuta nell'articolo 5 del provvedimento, concernente l'ammissibilità dell'azione. Noi socialisti abbiamo impedito che questa legge si trasformasse, per il cittadino, in una corsa ad ostacoli per ottenere giustizia. Sul problema, dunque, relativo all'esigenza di un filtro di ammissibilità della domanda del cittadino, è stata scongiurata l'ipotesi che un organo non giurisdizionale (quale il Consiglio superiore della magistratura) fosse chiamato a pronunciarsi e che il giudice potesse punire il cittadino stesso per la «temerarietà» dell'azione, allorché fosse stata respinta per infondatezza la richiesta di risarcimento dei danni, nei confronti dello Stato, per dolo o colpa grave di un magistrato. Riteniamo, infatti, che si sarebbe trattato di una norma particolarmente ingiusta e penalizzante nei confronti delle categorie economicamente più deboli, costituendo, in tal modo, un ostacolo pesante per l'ottenimento dei risultati che il referendum popolare aveva indicato e che la legge espressa dal Parlamento deve invece garantire. Del resto, né la legge ordinaria, né la Costituzione prevedono cittadini «di serie A» ed altri di

«serie B», dinanzi alla giustizia e agli organi costituiti dello Stato!

Un altro aspetto del provvedimento che va evidenziato — e che costituisce un passo avanti, certamente una novità rispetto al testo Rognoni — è quello che nell'attuale disegno di legge Vassalli, l'azione disciplinare, dichiarata l'ammissibilità del tribunale per l'azione risarcitoria dello Stato nei confronti del cittadino, dovrà essere promossa da parte dell'organo competente, entro due mesi dalla avvenuta obbligatoria comunicazione allo stesso.

Il problema è, nel suo insieme, piuttosto complesso, ma oggi il Parlamento ha la possibilità di discutere su un testo piuttosto buono che, ripeto, con gli opportuni emendamenti potrà essere ulteriormente migliorato.

Onorevole presidente della Commissione giustizia, perplessità, contrasti e diverse posizioni sono emerse in Commissione circa la cosiddetta «azione di rivalsa» e in relazione alla responsabilità degli organi collegiali. Non va sottaciuto che l'obbligatorietà dell'azione di rivalsa dello Stato nei confronti del magistrato (a differenza di quanto previsto nel disegno di legge Rognoni) scatta entro un anno dall'avvenuto risarcimento del cittadino, così come previsto nel disegno di legge Vassalli.

L'ipotesi secondo cui gli estranei che partecipano all'esercizio della giustizia debbano rispondere solo di dolo ci sembra veramente grave e pericolosa. Riteniamo infatti che, se dovesse permanere tale norma, potrebbe verificarsi l'incredibile, ma possibile circostanza che un pretore, come tale pienamente perseguibile, chieda ad un vicepretore onorario, il quale invece sarebbe perseguibile solo per dolo e non per colpa grave, di emettere un mandato di cattura o altri provvedimenti ex articolo 700 e seguenti del codice di procedura civile: questo proprio perché il vicepretore onorario non sarebbe imputabile in alcun modo nell'eventuale procedimento per responsabilità civile. La normativa, insomma, va su questo punto definita in modo diverso,

per evitare ingiustizie che potrebbero restare impunte.

Un grosso problema è nato anche in merito alla responsabilità degli organi collegiali, poichè è sorto un contenzioso sul punto che si riferisce alla possibilità e alle modalità di verbalizzazione del dissenso da parte di uno dei componenti il collegio stesso, togato o laico che sia. La presentazione in materia, da parte del ministro guardasigilli, di opportuni emendamenti, in linea di massima concordati — perché non dirlo? — già in Commissione giustizia, può consentire le necessarie correzioni, attribuendo la responsabilità per dolo e colpa grave al vicepretore onorario, non riconoscendo invece questa responsabilità ai giudici popolari e agli altri estranei alla giustizia. Si deve rilevare in proposito che l'eliminazione del secondo comma dell'articolo 10, che, come è nato, si riferisce alle responsabilità del singolo giudice nel collegio, non risolve i problemi concernenti la responsabilità degli organi collegiali.

All'uopo, voglio dare atto ad un collega della Commissione giustizia, che non è socialista ma democristiano (l'onorevole Vairo), di aver sostenuto in merito agli organi collegiali due tesi corrette, anche se l'una elude l'altra. Con la prima l'onorevole Vairo afferma il principio dell'*unum et idem* e della sua coerente applicazione, negando la responsabilità collegiale e la rivalsa, ponendo la responsabilità solo a carico dello Stato, e negando altresì la responsabilità e la rivalsa contro il giudice monocratico, sia per la possibile incostituzionalità di una siffatta previsione, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, sia per una elementare esigenza pregiudiziale di equità. La seconda tesi, che non ci soddisfa ma che comunque riteniamo più valida, è quella che ammette la responsabilità e la rivalsa contro il giudice monocratico, nonché — per esigenza costituzionale e di equità, secondo quanto sostiene in un suo lavoro lo stesso onorevole Vairo — la responsabilità dell'organo collegiale, ma senza i rimedi dianzi suggeriti i quali, violando la segretezza e il principio cardine della col-

legalità, potrebbero risultare peggiori del male lamentato, a giudizio del parlamentare democristiano. Responsabilità collegiale *in toto*, dunque, dato il fondamento della colpa grave e data la sua rigorosa tipizzazione, ma — si aggiunge — senza i rimedi *ex post* affidati all'iniziativa del componente dissenziente. È questa la parte che non ci convince, perché sottende una scelta più politica che tecnica, affidata non alla ragione della soluzione ottimale, ma a quella, più modesta ma più concreta, della meno imperfetta e della meno dannosa per la salvaguardia del cittadino leso e del dovere di garantire l'autonomia e l'indipendenza della magistratura.

Il principio della responsabilità collegiale, onorevoli colleghi, non può in ogni caso essere disatteso, perché altrimenti ci si porrebbe in contrasto con l'intero spirito del nuovo codice di procedura penale, che compie una scelta a favore del giudice collegiale, dato che quest'ultimo, in violazione dell'articolo 3 della Costituzione, verrebbe ad essere considerato irresponsabile civilmente, contrariamente al giudice monocratico, quale il pretore, il procuratore della Repubblica, il sostituto procuratore. Riteniamo fermamente, inoltre, che si debba pervenire alla verbalizzazione del dissenso, anche perché il giudice che dissente in giudizio ha certamente il massimo interesse a verbalizzare il suo dissenso. Non si capisce perché tale esercizio dovrebbe essergli impedito da una norma che, anziché cercare la chiarezza, sembra voler creare zone nebulose.

Quanto alla segretezza, va poi tenuto conto che noi socialisti giudichiamo prioritario il rispetto di questo come di ogni altro diritto sancito dalla Costituzione; non si deve trascurare in ogni caso che, se non individuassimo gli idonei meccanismi per conservare questa particolare segretezza, dovremmo pagare lo scotto di eventuali e forse inevitabili rappresaglie nei confronti dei giudici.

La soluzione c'è e ve la prospetto. Anche se la differenza di cultura non ci può far pensare al *dissenting opinion* di

anglosassone memoria, non c'è dubbio che senza rompere l'unitarietà che vi è stata fra le maggiori forze democratiche del Parlamento, si potrebbe presentare, in sede di Comitato dei nove, un opportuno emendamento che salvaguardi la segretezza della camera di consiglio.

Basterebbe un emendamento che precisasse che all'atto della deliberazione degli organi collegiali è redatto un verbale contenente menzione del dispositivo sottoscritto da tutti i componenti del collegio. Questo verbale non dovrebbe costituire, all'occasione, il verbale del dissenso del magistrato ma sarebbe, signor ministro guardasigilli, quello di tutte le sedute degli organi collegiali giurisdizionali. In questo modo non si verrebbe a sapere chi ha dissentito e, cosa più importante, il verbale non rappresenterebbe la prova del dissenso poichè esso sarebbe una «novella», dato che ogni organo collegiale dovrebbe servirsi di tale verbale per emettere la sentenza.

Ciascun componente dell'organo, qualora dissenta dalla decisione, potrebbe inserire nel verbale i motivi. Il verbale sarebbe inserito in un plico sigillato e sarebbe custodito secondo modalità dettate da un apposito decreto del ministro di grazia e giustizia; esso potrebbe essere acquisito soltanto dal magistrato competente a giudicare sulla responsabilità civile o disciplinare, ai sensi della presente legge, su istanza del giudice dissenziente.

Mi pare di aver risposto garbatamente alle perplessità espresse dal dottor Ferri il quale, nel corso di un'intervista, in polemica con il ministro guardasigilli, sosteneva che un *dissenting opinion* avrebbe minato la compattezza e l'indipendenza della magistratura provocando la rappresentanza contro il giudice da parte della delinquenza organizzata, cioè della mafia e della camorra. Mi sembra che, in questo modo, conserveremmo il requisito della segretezza insito nel codice di procedura penale vigente e l'autonomia ed indipendenza del giudice.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro guardasigilli, non credo,

avviandomi alla conclusione, che si debba rifare la storia di questo testo o delle contraddizioni, dei contrasti e delle scelte politiche che hanno portato alla sua attuale formulazione. Mentre discutevamo in Commissione giustizia è sorto, perché non dirlo, il problema (in Italia sorgono sempre problemi all'ultimo minuto, onorevole Fracchia) dell'organo disciplinare di autocontrollo della Corte dei conti.

In effetti, trattando della definizione della responsabilità civile dei magistrati, la Corte dei conti sarebbe l'unico organismo giurisdizionale sprovvisto di un organo disciplinare di autocontrollo. Voglio dire una parola chiara su tutto ciò a nome dei socialisti. Noi non intendiamo fare alcuna speculazione e quindi, al termine della discussione generale sull'argomento, affermiamo che, malgrado fosse e sia auspicabile rinviare la soluzione della questione alla legge di riforma dell'intero organismo, se vi è, come pare, il consenso delle maggiori forze politiche, non vi sarà un diniego socialista, allo scopo di non turbare, onorevole Fracchia, l'atmosfera unitariamente equilibrata che fino ad oggi vi è stata; a prescindere dalla presentazione di appositi emendamenti che, mi sarà dato atto, sono stati già firmati da esponenti del gruppo socialista in sede di Commissione giustizia.

Non si tratta, quindi, di un problema di primogenitura ma di trovare tutti insieme, in sede di Comitato dei nove, un rimedio ad una situazione di emergenza per quanto riguarda l'organo disciplinare di autocontrollo della Corte dei conti.

La mia certezza — e quella di tutti i deputati socialisti — è che solo con una grande opera di chiarezza, migliorando il testo nel corso della discussione in Assemblea, attraverso la serie degli emendamenti, individuati anche da parte dei gruppi di opposizione, si possa pervenire nell'ambito del Comitato dei nove al migliore dei risultati possibili, cioè al massimo di sicurezza per il cittadino e di certezza per il magistrato, per la sua autonomia ed indipendenza.

Oggi che abbiamo finalmente al nostro

esame questo testo, licenziato dopo un lungo e complesso dibattito dalla Commissione, credo che si debba valutare con la massima serietà e la massima chiarezza le norme suscettibili di miglioramento. Non si tratta, infatti, di far prevalere le ragioni di una forza politica su un'altra, ma semplicemente il diritto dei cittadini, dei magistrati e dello Stato ad ottenere una formulazione legislativa equilibrata, bilanciata, non lesiva di alcun interesse, ma rispettosa degli interessi di tutti e quindi dell'intera società.

A questo punto sento il dovere, signor Presidente, di ringraziare tutte le forze politiche che in Commissione hanno dato il loro prezioso contributo, talvolta anche aspramente critico. Ringrazio in particolare l'amico onorevole Mellini, relatore di minoranza, il presidente Gargani per la sua intelligente ed utile opera di mediazione, il ministro, professor Vassalli, maestro di diritto e uomo di scienza, che con la sua naturale signorilità, non disgiunta dalla modestia del saggio, come sempre ha dimostrato di avere un solo interesse: quello dello Stato democratico, in rappresentanza di tutti i cittadini, siano essi magistrati o umili lavoratori.

Desidero concludere questo mio intervento, in omaggio e stima per il lavoro svolto dal relatore per la maggioranza, onorevole Del Pennino, e per la sua dimostrata onestà intellettuale, ricordando quanto egli sostiene nella parte conclusiva della sua relazione: «In concreto, onorevoli colleghi, per essere coerente con i principi costituzionali una disciplina della responsabilità civile del magistrato deve tenere conto delle necessarie garanzie di indipendenza e di autonomia dell'ordine giudiziario, come del singolo magistrato. Al tempo stesso essa deve tutelare i diritti dei cittadini, in misura più efficace di quanto non sia avvenuto con la normativa abrogata alla quale, non a caso, quasi mai nessuno ha fatto ricorso».

Il Parlamento, in definitiva, deve darci una soluzione che «riafferma il principio» — come scrive l'onorevole Del Pennino — «secondo il quale un potere senza respon-

sabilità è incompatibile col sistema democratico, ma al tempo stesso non alteri l'equilibrio tra i poteri delineato dalla Carta costituzionale» (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI — Congratulazioni*).

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

FERDINANDO FACCHIANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, oggi ci accingiamo a disciplinare la materia della responsabilità civile del magistrato per riempire il vuoto legislativo apertosi con l'abrogazione degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile, a seguito del referendum celebratosi nello scorso mese.

Si tratta, dunque, di un dovere del Parlamento, al quale adempiamo con una procedura dai tempi accelerati, direi rapidi, con eccessiva fretta: e francamente non ne vedo la ragione, perché in base al decreto presidenziale vi sono ancora circa tre mesi utili. Avremmo avuto, quindi, la possibilità di legiferare con la tranquillità e riflessione necessarie nell'affrontare un problema così delicato, che tanta tensione ha creato nel paese e tra le forze politiche.

La ristrettezza dei tempi fa capire, appunto, perché i testi delle proposte di legge presentate e lo stesso testo unificato della Commissione siano, almeno nella forma, inadeguati, a prescindere dal compromesso che si è dovuto raggiungere fra posizioni talvolta notevolmente distanti non solo sulla definizione dei singoli istituti, ma anche sul tipo di responsabilità che si vuole definire.

Con tale affermazione non intendo affatto sminuire o sottovalutare l'intenso impegno che tutti i gruppi hanno posto nella presentazione di dieci proposte di legge, confrontandosi in Commissione giustizia con lunghi e partecipati dibattiti, sotto la presente e vigile regia dell'illustre presidente, onorevole Gargani, con il diligente e paziente lavoro del relatore per la maggioranza, onorevole Del Pennino, nonché con l'assidua e preziosa collabo-

razione dell'insigne ministro Vassalli. A tutti intendo rivolgere il ringraziamento del gruppo socialdemocratico e mio personale, che estendo ai componenti della Commissione giustizia che hanno partecipato, dando un notevole contributo alla redazione del testo in esame.

Il partito socialdemocratico, come è noto, non sottoscrisse la proposta referendaria, perché nella passata legislatura riteneva che fosse possibile e doveroso — da parte dell'allora maggioranza del pentapartito — concordare su una normativa che in materia contemperasse il principio sancito dell'articolo 104 della Costituzione, per il quale la magistratura costituisce un ordine autonomo ed indipendente da ogni altro potere e dall'articolo 101, secondo il quale i giudici sono soggetti soltanto alla legge, con quello — di pari dignità — racchiuso nell'articolo 28 della Carta costituzionale: i funzionari ed i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, in base alle leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti.

In altri termini, occorre ed occorre conciliare — è in ciò il nodo e la delicatezza della materia — l'esigenza di tutelare l'indipendenza e l'autonomia del magistrato con quella della sua responsabilità.

Poiché allora non si poté raggiungere un accordo (ed è inutile riprendere vecchie polemiche sul perché non si poté o non si volle raggiungere quell'accordo, oggi facilmente conseguito) il PSDI si schierò tra quei partiti che non consentirono l'elusione della domanda referendaria ed invitò gli elettori — ma senza bandire crociate — a votare per l'abrogazione di una normativa che certamente non era più in linea con i tempi; in relazione appunto a quell'articolo 56 del codice di procedura civile, i cui primi due commi, in odore di incostituzionalità, furono introdotti durante il fascismo.

Prima della celebrazione del referendum, in data 5 novembre 1987, il PSDI presentò la proposta di legge n. 1834 (quarta, in ordine di presentazione), uni-

ficata successivamente con il cosiddetto disegno di legge Vassalli e con altre sei proposte di legge, sulle quali gli onorevoli Del Pennino e Mellini hanno svolto rispettivamente le relazioni della maggioranza e di minoranza.

La nostra proposta riproduce nell'articolo quei principi che, senza fortuna, prima dell'interruzione traumatica della IX legislatura, avevamo sottoposto all'attenzione dei *partners* dell'allora maggioranza pentapartitica e delle altre forze politiche. Essa ha inteso rivedere la normativa sulla responsabilità civile alla luce dei principi costituzionali testé enunciati, delineando con precisione i limiti che le derivano dalla posizione di indipendenza e di soggezione del giudice soltanto alla legge e costruendo, nel contempo, un sistema agibile che consenta al danneggiato di poter effettivamente presentare ricorso.

Il nostro progetto di legge, composto di 12 articoli, in omaggio al principio di eguaglianza e di pari trattamento (essendo unica la funzione giurisdizionale) coinvolge tutti i partecipanti a questa funzione (togati e laici, onorari e non) della magistratura ordinaria, amministrativa, contabile, speciale, facenti parte di collegi o di organi monocratici.

Per evitare ingerenze estranee, che distruggerebbero l'autonomia e la conseguente libertà di giudizio del magistrato, è stata esclusa la responsabilità nei casi di attività di interpretazione del diritto e di valutazione del fatto e della prova, circoscrivendola e tipizzandola per quanto attiene alla colpa grave, e impedendo in tal modo che l'azione civile di risarcimento possa essere intrapresa come mezzo di intimidazione nei confronti del singolo magistrato. A tal fine la proponibilità dell'azione è subordinata alla definizione del giudicato. Quanto alla sua esperibilità, il cardine di tutta l'impalcatura è la citazione diretta dello Stato, con la possibilità di un intervento solo adesivo del magistrato, restando escluso che se ne possa ordinare l'intervento su istanza di parte o *iussu iudicis*.

Al fine di scoraggiare azioni temerarie

è prevista una delibazione dell'ammissibilità o meno dell'azione, con la procedura della camera di consiglio, soggetta ad un solo grado di reclamo o di impugnazione secondo il disposto degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile.

Per il giudizio di rivalsa, invece, si è voluto escludere la discrezionalità, prevedendone l'obbligatorietà per evitare che venga usato come strumento di pressione e prescindendo dal giudizio disciplinare dinanzi al Consiglio superiore della magistratura, che viene iniziato e proseguito autonomamente. Subordinare, invero, l'azione risarcitoria civile all'esito del procedimento disciplinare non sembra né opportuno né conforme ai principi della piena tutela giurisdizionale sanciti dalla Costituzione. L'entità del risarcimento al quale può essere condannato un magistrato non può superare un terzo dello stipendio per il massimo di un anno.

La proposta esclude la rivalsa dello Stato nei confronti dei membri degli organi collegiali, lasciando (si badi bene) al dibattito parlamentare il compito di individuare, approfondendo la questione, una soluzione praticabile, che da una parte tuteli al meglio il segreto della camera di consiglio (che è uno dei principi su cui poggia il nostro ordinamento processuale) e, dall'altra, non infligga un *vulnus* al principio costituzionalmente garantito dell'uguale trattamento, quanto alla responsabilità civile del giudice monocratico e di quello facente parte di un collegio. Nella relazione si suggerisce a tale riguardo la via percorribile, e cioè la stesura di una norma a tutela della cosiddetta opinione dissenziente.

Naturalmente, i proponenti del gruppo socialdemocratico sono ben consapevoli delle difficoltà che il problema della responsabilità civile del magistrato pone per la complessità delle varie questioni, e non hanno la pretesa o la presunzione di aver trovato la soluzione o di possedere la verità. Essi hanno voluto dare un contributo prima col presentare la loro proposta, poi con l'apporto dato ai lavori della II Commissione in sede di Comitato ri-

stretto ed infine, oggi, col partecipare a questa discussione.

Abbiamo avuto il piacere di constatare come il disegno di legge del Governo, presentato il 1° dicembre, sia molto vicino alla nostra proposta (e vi abbiamo riscontrato alcuni nostri significativi enunciati), mentre il testo del relatore, onorevole Del Pennino, se ne discosta alquanto. Siamo stati così costretti a proporre in Commissione alcuni emendamenti, due dei quali sono stati accolti, che attengono a punti nodali che non possono essere disattesi pena l'incoerenza dell'intero impianto normativo.

Mentre registriamo con soddisfazione il recepimento della nostra tesi circa la delibazione con la procedura della camera di consiglio dell'ammissibilità o meno dell'azione (procedura che è stata impropriamente definita «filtro», quando si tratta solo di una condizione preliminare di procedibilità dell'azione contro lo Stato), giudichiamo negativo il fatto che si insista nella proposta del relatore Del Pennino di escludere la responsabilità per colpa grave dei cosiddetti «estranei». Tale esclusione è inaccettabile e certamente integra un profilo di illegittimità costituzionale, perché prevede un diverso trattamento, quanto al titolo di responsabilità, per partecipanti alla stessa funzione giurisdizionale. Questa diversificazione non trova giustificazione alcuna, e più opportuna appare al riguardo la disciplina della nostra proposta che diversifica i «togati» dai «non togati» esclusivamente in base alla entità del risarcimento, parificandoli quanto al dolo e alla colpa grave.

L'altro punto del testo unificato che non ci convince riguarda, per quanto concerne i magistrati che fanno parte di organi collegiali, la mancata tutela dei dissenzienti. Il testo, infatti, non prevede le modalità per la loro individuazione lasciando, in tal modo, alla giurisprudenza l'arduo compito di colmare questa lacuna, carica di conseguenze negative e stravolgenti del sistema. Eppure, è questa l'occasione da non perdere per dare inizio all'iter di una disciplina della procedura

in camera di consiglio, momento essenziale e decisivo per la correttezza, la tempestività e la giustizia della deliberazione.

Certamente, con questa legge si richiamano tutti i componenti del collegio ad una maggiore attenzione nell'esaminare le carte processuali, ed al coinvolgimento di tutti nella decisione; va infatti rilevato che, fino ad ora, il più delle volte tale coinvolgimento si limita al solo relatore.

Falliremmo, però, l'obiettivo se lasciasimo alla magistratura l'autodisciplina di quanto il legislatore non ha voluto o saputo disciplinare. Condivido appieno, su questo punto, le argomentate deduzioni dell'onorevole Rodotà. Sarebbe una grave e pericolosa dismissione di un compito istituzionale da parte del Parlamento e una attribuzione all'ordine giudiziario di un onere improprio (e non dovremmo poi lamentarcene ipocritamente), che diverrebbe un ulteriore carico di potere per il magistrato, privo di ogni controllo.

Mi riservo di valutare, nel prosieguo della discussione (quando esamineremo i singoli articoli), se gli emendamenti annunciati dal Governo sciolgano adeguatamente i nodi che ho enunciato, in modo da fugare le preoccupazioni espresse, e ribadisco che il partito socialdemocratico non può rinunciare alla eguale responsabilità dei togati e dei non togati, e mantiene tutte le proprie critiche all'insufficiente disciplina che il testo Del Pennino propone per quanto concerne il componente dissenziente del collegio.

Signor Presidente, quale è allora il giudizio complessivo che il mio partito dà sul testo unificato? Esso è certamente il risultato di un compromesso tra posizioni originariamente molto distanti, che si sono avvicinate in un tentativo di componimento e di sintesi che certamente non mi esalta, ma che non produrrà quei guasti che taluno teme per l'ordinamento. Questa è già una consolazione!

A torto, perciò, la magistratura ne trae motivo di allarme: nessuna intenzione, né tanto meno volontà, punitiva nei suoi confronti vi si può scorgere. Per quanto riguarda il mio gruppo, devo dire che il

partito socialdemocratico ha sempre difeso come inalienabili l'autonomia e l'indipendenza dei magistrati. Siamo, inoltre, convinti che, nella stragrande maggioranza, essi abbiano assolto ed assolvano alla loro funzione di alta rilevanza istituzionale, con professionalità, onestà ed indipendenza, dando molte volte testimonianza, con sacrifici personali, fino alla perdita della vita, di attaccamento alla loro alta e nobile funzione.

Non apprezziamo, perciò, alcune prese di posizione e talune voci stonate, che fanno intravedere reazioni ingiustificate e non consone al ruolo della magistratura. Certamente i magistrati hanno ragione quando chiedono al legislatore di provvedere e di affrontare i veri problemi della crisi del «pianeta-giustizia». A questo proposito, mi pare molto eloquente il riconoscimento (per la verità avvenuto *ex post*) dell'urgenza di aggredire subito questi problemi, non essendo quello della responsabilità civile dei giudici né il principale, né il più importante di essi.

I magistrati hanno certamente ragione quando sanciscono la loro non iscrivibilità ai partiti (anche se tale autoregolamentazione è arrivata in ritardo, ed il Parlamento avrebbe dovuto provvedervi prima), ma nessuno può illudersi che questo basti ad assicurare l'autonomia e l'indipendenza del magistrato. Ben altri sono i condizionamenti che devono essere subito rimossi per impedire il collaterismo dei magistrati!

È certamente vero che i magistrati non devono salire più le scale dei partiti, ma lo è altrettanto il fatto che essi devono scendere le scale del «palazzo», perché è in questa sede che possono avvenire i condizionamenti. Siano allora essi restituiti alla loro precipua funzione, che dovrebbe essere molto gratificante: quella della giurisdizione. I magistrati dovrebbero lasciare tutti gli incarichi extragiudiziari che ricoprono, soprattutto quelli derivanti dalla vicinanza al «palazzo»; quindi, quando chiedono che la crisi della giustizia sia subito affrontata e risolta, devono trovare immediata accoglienza in Parlamento.

All'onorevole ministro, che con tanta passione e competenza ha seguito i lavori della Commissione ed ha contribuito non poco al felice varo di questo testo noi, oltre ad un ringraziamento, rivolgiamo un invito pressante: chiusa questa parentesi, senza voler riaprire vecchie polemiche, affrontiamo i veri nodi della crisi della giustizia. Non dobbiamo guardare solo al paradigma giustizia penale, ma affrontare i problemi ben più gravi delle altre giurisdizioni, da quella civile a quella amministrativa, dove lo Stato, purtroppo, a causa della lunghezza dei tempi e della macchinosità delle procedure, compie un atto di omissione, di denegata giustizia.

Onorevole ministro, oltre alle riforme indolori, occorre avviare quelle che vanno dalla rotazione degli incarichi direttivi, dalla permanenza dei magistrati nella stessa sede, dai corsi di formazione per accrescerne la professionalità, alle disponibilità di mezzi tecnici, perché oggi i processi possono svolgersi secondo le tecnologie più avanzate che vigono anche in altri paesi, alla riforma dei codici e della legislazione, alla riforma dell'ordinamento giudiziario ormai decrepito. Solo così adempiremo al nostro dovere.

Non possiamo però non levare un grido di allarme per l'insufficiente ed inadeguato stanziamento previsto nel bilancio dello Stato a favore del settore della giustizia. Signor Presidente, signor ministro, con lo stanziamento dell'1,10 per cento previsto nel bilancio statale non si può fare nulla. Cominciamo innanzitutto ad assegnare un congruo stanziamento al capitolo di spesa del Ministero di grazia e giustizia (*Applausi*).

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

GAETANO VAIRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, altri colleghi del mio gruppo meglio di me sapranno trattare la filosofia di fondo di questo difficile provvedimento, collegandolo soprattutto alla valenza che esso ha con i mali della no-

stra giustizia e con i rimedi da apportarvi.

Vorrei soffermarmi principalmente sul tema specifico della responsabilità civile degli organi collegiali. Esso è affrontato nell'articolo 10 del testo approvato dalla Commissione, il quale prevede, in via generale, che le disposizioni sulla responsabilità si applichino anche ai magistrati che esercitano le proprie funzioni in organi collegiali, salvo a stabilire (al secondo comma) che la responsabilità «può riguardare i componenti del collegio, ovvero un singolo componente del collegio quando la violazione del diritto è conseguenza di inosservanza dei doveri che personalmente gli competono».

Tale soluzione, a parere del relatore per la maggioranza, da una parte è logicamente e tecnicamente adeguata a separare la responsabilità di ciascun membro dell'organo collegiale rispetto al collegio e dall'altra lascia opportunamente all'interpretazione ed alla applicazione giurisdizionale l'individuazione delle regole specifiche da adottare, con riferimento alla molteplice tipologia degli organi giurisdizionali collegiali esistenti nel nostro ordinamento.

Di opinione del tutto diversa è il relatore di minoranza, il quale osserva che la disposizione in parola è malamente riferita ai magistrati componenti di organi collegiali, anziché agli atti rappresentati da decisioni collegiali e da comportamenti nell'ambito del funzionamento di tali organi.

La formula adottata sembra comportare così una responsabilità collettiva ed escludere che, almeno in alcuni casi, la responsabilità nasca dalla violazione dei doveri del singolo soggetto, il che è difficilmente concepibile e giustificabile.

Deve comunque sottolinearsi che la sostanza del problema consiste, onorevoli colleghi, nella difficile conciliabilità del principio della personalità della responsabilità con quello della segretezza dei procedimenti di decisione collegiale.

Nel parere sul disegno di legge del Governo il Consiglio superiore della magistratura osserva che qualunque soluzione

possa immaginarsi (dal dissenso in busta chiusa alla verbalizzazione da custodirsi riservatamente) appare in sostanza impraticabile, perché, a suo dire, tale da compromettere prima o poi la garanzia rappresentata dalla segretezza della camera di consiglio.

Inoltre, il Consiglio superiore della magistratura esprime riserve anche sull'ipotesi della *dissenting opinion*, ritenendo che tale istituto, negli ordinamenti che lo prevedono, è mirato ad esigenze ben diverse da quelle che qui vengono in rilievo ed è limitato soltanto alle alte corti ed alle questioni di diritto; di fatto, dunque, soltanto alle questioni di principio. Il Consiglio superiore ha osservato altresì che la garanzia della segretezza costituisce un irrinunciabile presidio di imparzialità, soprattutto con riferimento a collegi del tipo della corte d'assise.

Sostanzialmente diversa è l'impostazione suggerita dalla commissione Denti, che, al punto 6 della sua relazione al ministro del 5 ottobre 1987, afferma: «L'assenza di una normativa in materia non avrebbe per conseguenza la irresponsabilità degli organi collegiali, bensì, secondo i principi generali, la estensione della responsabilità all'intero collegio. Se si vuole evitare questa conseguenza non vi è altra via — secondo la commissione Denti — che ammettere la possibilità da parte del giudice dissenziente di scindere la propria responsabilità ai soli fini dell'azione di danno da quella della maggioranza del collegio. Si torna a ribadire che in tal modo non verrebbe affatto introdotta nel nostro ordinamento una forma di *dissenting opinion*, perché questa entra a far parte della struttura della decisione e ne condivide la pubblicità, mentre il dissenso di cui trattasi sarebbe destinato a rimanere segreto sino a quando ne sia chiesta la rivelazione da parte del magistrato chiamato a rispondere civilmente».

Onorevoli colleghi, dall'esame sintetico e comparativo del testo normativo esaminato, della relazione di minoranza, del parere del Consiglio superiore della magistratura e della commissione Denti, pare

evidente che il travaglio della Commissione giustizia, nella elaborazione del testo, è stato causato dalla difficile (pressoché impossibile, secondo il Consiglio superiore della magistratura) aspirazione di conciliare le due esigenze di difendere da una parte la segretezza e la collegialità dell'attività giudiziaria (e con essa l'autonomia della magistratura) e di garantire dall'altra il rispetto costituzionale della responsabilità individuale contro il pericolo di una possibile inconstituzionalità della responsabilità oggettiva.

Il principio cardine che occorre tenere presente in tema di collegialità è quello dell'*unum et idem*. Il magistrato è unico sia nella sua composizione monocratica che in quella collegiale. La funzione della collegialità e della segretezza è riferita dunque non soltanto alla struttura di composizione soggettiva dell'organo giudicante, ma alla garanzia della valutazione di un illecito che, per la sua gravità, richieda un approfondimento ed un'indagine più rigorosi di quelli del giudice monocratico. La decisione collegiale non è frazionabile nei singoli componenti e determina certamente un costo di impunità maggiore rispetto alla sindacalità dell'operato del giudice monocratico.

Il richiamo all'*iter* storico della responsabilità dell'organo collegiale è tutto indirizzato alla non frazionabilità della collegialità, alla riconferma di principio dell'*unum et idem* ed è rafforzativo di tale principio di unità ed inscindibilità della sentenza collegiale.

Per altro, nella formazione dell'*iter* della volontà collegiale nella sentenza, c'è il distinguo doveroso della componente soggettiva. Nel dato oggettivato ed esteriorizzato dell'unico corpo della sentenza esiste il dato sottostante della formazione soggettiva che distingue l'*iter* personale dei singoli componenti.

Rispetto a tale *iter*, se c'è dolo di uno dei componenti gli altri non possono risponderne, a meno che non ci sia concorso ai sensi dell'articolo 110 del codice penale. Se vi è torto oggettivo, ne risponderanno tutti i componenti. Se vi è colpa grave (ed è ciò che a noi interessa) essa è

una via di mezzo tra le responsabilità di tutti i componenti, con riferimento ad un torto oggettivo, e la responsabilità del singolo ai sensi del dolo.

Sembrerebbe così che per la colpa grave (vale per la colpa lieve tutto il discorso di esclusione di responsabilità relativa alla normale attività giudiziaria sindacabile con i mezzi di impugnazione) l'atteggiamento di un componente non debba estendersi agli altri, proprio per i suoi elementi di soggettività, se non fosse che vi è anche la colpa *in vigilando*, la *culpa omissiva*, per il mancato controllo, cioè, dell'errore altrui.

Dati i casi tipicizzati di colpa grave, non sembra affatto indispensabile la opinione dissenziente con il plico o con altro sistema. In pratica, dati i casi ristretti, rigorosi, di colpa grave tipizzata, se nessuno si accorge dell'errore è giusto che tutti ne rispondano.

Se c'è invece il rilievo da parte di un componente dell'errore e gli altri sono d'accordo nel rigettare il rilievo ed insistono nell'errore benché scoperto e rilevato, allora c'è dolo e smascheramento di esso. In tal caso esiste un rimedio da parte del dissenziente: una lettera personale al presidente e al procuratore della Repubblica, che non deve essere necessariamente il plico custodito o altra manifestazione di opinione dissenziente che violi il principio di segretezza e di collegialità.

Soltanto così, mi sembra, si può rispettare il principio cardine della segretezza e della collegialità senza incorrere nell'inconveniente del plico custodito e senza la possibile incostituzionalità della responsabilità oggettiva.

Tale soluzione, in sostanza, consente una forma di manifestazione del dissenso, sia pure successiva ed eventuale, rispetto al provvedimento giudiziario, senza tuttavia violare l'articolo 684 del codice penale sulla pubblicazione arbitraria degli atti di un procedimento penale, la cui mancata configurazione è assicurata non soltanto dal difficile e improbabile riscontro di una tipicità di fattispecie legale, ma anche dall'obbligo che

avrebbe il giudice di denunciare la consumazione di un reato.

In conclusione, o bisogna accettare la tesi dell'affermazione oggettiva dell'*unum et idem*, con esclusione di ogni rilevanza della diversificazione soggettiva di dissenso tra i componenti dell'organo collegiale (quindi no alla responsabilità collegiale, no alla rivalsa e responsabilità soltanto a carico dello Stato, ma no anche alla responsabilità e alla rivalsa contro il giudice monocratico, non solo per la probabile incostituzionalità, per la disparità di trattamento tra il giudice monocratico e il giudice collegiale, ma anche e soprattutto per una basilare ed evidente esigenza pregiuridica di equità sostanziale). Oppure si accetta la tesi della responsabilità e della rivalsa (come è sembrato alla Commissione) del giudice monocratico ed anche coerentemente, per esigenza costituzionale e di equità, quella dell'organo collegiale, ma senza i rimedi suggeriti dell'opinione dissenziente che, violando la segretezza ed il principio cardine della collegialità, potrebbero essere peggiori del male lamentato.

Responsabilità collegiale *in toto*, dunque, dato il fondamento della colpa grave e la sua rigorosa tipizzazione, ma senza plichi e con rimedio *ex post* affidato all'iniziativa del componente dissenziente.

Sembra opportuno, dunque, che a tal fine l'articolo 10 venga modificato nel senso di abolire *tout court* il secondo comma, affidando al primo comma, con sufficienza di tecnica giuridica, la disciplina della responsabilità civile dell'organo collegiale.

È una scelta, onorevoli colleghi, più politica che tecnica (non contro la tecnica ma secondo la stessa) affidata non alla ragione della soluzione ottimale, ma a quella più modesta e concreta della soluzione meno imperfetta e della meno dannosa, per la salvaguardia del diritto del cittadino leso e del dovere di garantire l'autonomia e l'indipendenza della magistratura.

È stata questa la preoccupazione di fondo della Commissione nella elabora-

zione del difficile testo normativo. Non vi è dubbio che la *ratio* fondamentale di esso (contemperare, da una parte, il diritto al risarcimento del cittadino per un danno ingiusto derivatogli da un provvedimento del giudice, e garantire, dall'altra, la indipendenza e l'autonomia della magistratura nell'esercizio della funzione giurisdizionale) ha avuto, con riferimento al tema della responsabilità del giudice collegiale, il banco di prova più difficile.

L'abolizione del secondo comma dell'articolo 10 credo risponda pienamente a questo intento perché estende la responsabilità civile ai componenti dell'organo collegiale, affidandola alla rilevanza della colpa grave di carattere omissivo, *in vigilando*, escludendo così nel contempo ogni pericolo di una problematica responsabilità oggettiva (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Suspendo la seduta fino alle 16.

**La seduta, sospesa alle 12,50,
è ripresa alle 16.**

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. In data odierna sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

MARTINAZZOLI ed altri: «Disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali» (2092);

MARTINAZZOLI ed altri: «Istituzione delle province di Biella, Lecco, Lodi, Prato e Rimini» (2093);

NICOTRA ed altri: «Disciplina delle attribuzioni e competenze professionali nei rami delle perizie e delle valutazioni dei danni causati da sinistri di qualunque natura» (2094).

Saranno stampate e distribuite.

Ritiro di una proposta di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Viti ha chiesto, anche a nome degli altri firmatari, di ritirare la seguente proposta di legge:

VITI ed altri: «Sistemazione dei presidi idonei della scuola secondaria di primo e secondo grado e norme particolari per i presidi incaricati» (1870).

La proposta di legge, pertanto, sarà cancellata dall'ordine del giorno.

Assegnazione di un progetto di legge a Commissione in sede legislativa ai sensi dell'articolo 77 del regolamento.

PRESIDENTE. Come la Camera ricorda, nella seduta del 26 novembre 1987 è stato assegnato alla II Commissione permanente (Giustizia), in sede legislativa, il progetto di legge n. 1798.

Per consentire alla stessa Commissione di procedere all'abbinamento richiesto dall'articolo 77 del regolamento, è quindi assegnata in sede legislativa anche la proposta di legge ALAGNA ed altri: «Abrogazione dell'articolo 710 del codice di procedura civile» (874), vertente su materia identica a quella contenuta nel progetto di legge sopra indicato.

Si riprende la discussione.

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

ALFREDO BIONDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, giungiamo al dibattito odierno avendo alle spalle una realtà alla quale abbiamo dato apporti con la nostra volontà politica e con qualche modesta esperienza professionale, per soddisfare l'esigenza di una giustizia più vera e più giusta, quindi attribuita ad un magistrato tanto più autonomo in quanto anche responsabile se per dolo o colpa grave avesse leso i diritti

dei cittadini, provocando loro un danno. Tale esigenza costituisce per noi un impegno, una risposta istituzionale ad un problema, anch'esso istituzionale, sorto da una decisione popolare. Il referendum costituisce un richiamo nei confronti del popolo, fonte di tutte le responsabilità conseguenti, a cominciare da quelle del Parlamento, affinché si esprimesse e fornisse una indicazione. Ventuno milioni di italiani l'hanno data in senso positivo, creando un problema che spetta al Parlamento risolvere, in termini di responsabilità e con serenità.

Dico questo in quanto soprattutto la fase più conflittuale del dibattito prereferenzario aveva offerto spunti, anche non giusti, di critica e di contrapposizione (che ho giudicato immotivata) rispetto alle iniziative assunte da esponenti politici anche appartenenti alla maggioranza di Governo. Questi avevano ritenuto e ritengono valida una presa di posizione nei confronti di tante inerzie del passato, per far sì che le decisioni tornino al Parlamento dopo il vaglio della volontà popolare, con una partecipazione ed un coinvolgimento, quindi, della consapevolezza pubblica sugli alti e grandi temi relativi alla giustizia, in gran parte ancora irrisolti.

Il tema della giustizia ha respirato l'aria pura del paese, ha coinvolto le coscienze delle donne e degli italiani, ha determinato una riflessione, resa forse difficoltosa dalla tecnicità dei quesiti ed anche dalla strumentalizzazione delle forze che si opponevano alla soluzione dei quesiti referendari in termini positivi. Il filtro della valutazione popolare tuttavia vi è stato, ed ha quindi posto il Parlamento nella condizione di dover rispondere alla nuova domanda che nasce (lo diceva molto bene ieri l'onorevole Lanzinger) dal fatto negativo di una ablazione, di una abrogazione di norme del passato. Anche questo è un fatto significativo, forse il più significativo. Di fronte a quello che potremmo definire un residuo bellico di una struttura procedurale civile diversa da quella che dovremo avere in seguito, e che comunque costi-

tuisce un retaggio del passato, anche per la possibilità di interferenze dell'esecutivo nei confronti del potere giudiziario, la rimozione che è stata attuata con il referendum rappresenta un fatto nuovo.

Si parla di grandi riforme, e possiamo cominciare intanto riformando le vecchie, che fino a questo momento non eravamo riusciti ad eliminare dalla realtà istituzionale del nostro paese. Si parla di riformare la Costituzione in termini positivi, nuovi, adeguati ai tempi che corrono, al quarantennio che è trascorso — secondo me non infruttuosamente, anche in considerazione della elaborazione e della maturazione dei problemi, che potranno quindi avere soluzione razionale — ma intanto, se non ci fosse stata la spinta determinata dalla volontà popolare, noi saremmo ancora a discutere nelle Commissioni, così come è avvenuto per troppo tempo.

Accetto oggi le critiche che provengono dai radicali, da Mellini, da Maceratini, sulla congruità di ciò che stiamo facendo rispetto alle esigenze forse più intense che la realtà referendaria avrebbe consentito di raggiungere. Ma è anche vero, e lo devo dire, che se vogliamo riformare e giungere a conclusioni che abbiano un significato di coinvolgimento istituzionale dobbiamo raccogliere un consenso che non sia solo quello della maggioranza, stabilendo un rapporto che non sia esclusivo, ma in grado di offrire alle forze presenti in Parlamento la possibilità di esprimersi, e di concorrere alla formazione di una legge nuova, importante, capace di coniugare insieme due valori che non sono alternativi, ma complementari.

Mi riferisco al concetto di indipendenza ed autonomia della magistratura, che rappresenta un bene prezioso che sta a cuore a tutti, e non solo a coloro che hanno detto di no al referendum, ritenendo così di assumere un patrocinio, non so se gratuito, o di ufficio.

MAURO MELLINI. Non credo tanto gratuito!

ALFREDO BIONDI. Non era in discus-

sione né l'autonomia, né l'indipendenza dei giudici: si trattava di abrogare una legge che non funzionava, facendo ricorso purtroppo, nell'inerzia del Parlamento, alla volontà popolare. Oggi siamo di fronte all'esigenza, non solo temporale, ma politico-istituzionale, di approvare una legge diversa da quella precedente, che sia in grado di stabilire la responsabilità dei giudici.

Mellini si duole che la responsabilità non sia diretta; ma noi riteniamo importante che lo Stato sia il primo dei soggetti giuridici ai quali il cittadino leso chiede, nella identificazione di elementi di responsabilità colposa o dolosa, il riconoscimento della titolarità del proprio diritto derivante da un fatto gravemente colpevole.

Credo che ciò rappresenti il primo bene da tutelare dal punto di vista dei rapporti di vari soggetti nell'ambito della collettività, al fine di evitare (nella nostra proposta di legge era presente questa impostazione) che il rapporto diretto cittadino-magistrato determini, al di là delle intenzioni dei proponenti e di chi sostiene una più diretta e capace funzionalità di un'azione che coinvolga il magistrato in prima persona, una iniziativa talvolta minatoria, o tale da rendere difficile la prosecuzione del rapporto processuale, creando motivi di incomunicabilità e di difficile risoluzione delle controversie, sulle quali possibili interferenze avrebbero tolto al magistrato la possibilità di decidere in prima persona.

Stabilendo che il rapporto è con lo Stato, e che quest'ultimo ha la possibilità di rivalersi, abbiamo voluto rispondere (la maggioranza della Commissione — non solo quella di Governo — lo ha fatto in maniera responsabile e corale) all'esigenza di evitare che il fantoccio polemico della lesione della serenità e della indipendenza della magistratura venisse ancora una volta agitato, al fine di minare l'equilibrio esistente tra i poteri dello Stato.

Credo che questo sia un valore che la legge realizza avendo stabilito che tutti i magistrati — tanto quelli ordinari che

quelli amministrativi e speciali, sia nella loro collegialità funzionale, che nella loro funzionalità individuale, monocratica, in quanto tale — possano essere ritenuti responsabili, sia pure in via di rivalsa, quando abbiano determinato una fattispecie di colpa grave. Ritengo che questa colpa grave sia stata precisata in termini adeguati per situazioni che avevano bisogno di una specificazione per evitare che una giurisprudenza, di carattere qualche volta meramente potestativo, riducesse la stessa capacità del cittadino di vedere garantiti i propri diritti, una volta individuata una negligenza, una imperizia, una imprudenza, una inosservanza di legge. Quindi un livello che equipari la colpa grave al dolo, in una visione di garanzia del diritto del cittadino e, al tempo stesso, di tutela anche delle decisioni giudiziarie.

So che è difficile offrire una specificazione in materia colposa; e so anche che talvolta, quando si vuole precisare, si può determinare nelle *species* un allontanamento da ipotesi che, per non essere comprese, possono essere escluse, anzi lo sono del *genus*. Credo, però, che molti erano i rischi che si potevano correre stabilendo un criterio di generalità (e su ciò il mio discorso è, non dico autocritico, ma neanche affetto da patriottismo di proposta legislativa). In Commissione mi sono convinto che la possibilità di una triplice interpretazione, come è stato fatto in sede di redazione del documento della Commissione, costituisca un punto di giusto equilibrio tra una generalità che pure la norma giuridica deve possedere (perché più astratta e generale è, più è garantista dal punto di vista delle pretese dei cittadini), e equilibrata specificità che eviti una discrezionalità troppo forte.

Credo che anche questo sia un elemento importante, che mi permetto di sottoporre all'attenzione del ministro e dei membri della Commissione, del relatore Del Pennino in particolare, perché si stabilisca se, di fronte ad una realtà che non vede più il magistrato in prima fila, soggettivamente titolare di un rapporto con un cittadino che ha subito un danno,

vi debba essere ancora quel filtro che è stato posto, che pure, essendo di ordine giurisdizionale, è molto importante, rifiuta la logica di una giurisdizione speciale, stabilisce che siano i giudici a giudicare anche i loro colleghi, come «il chiunque», secondo la dizione dei codici.

Da questo punto di vista ritengo necessario, qualora un emendamento dovesse essere presentato su questo tema, attirare l'attenzione del Governo e del relatore anche su questo problema. Noi liberali non avevamo posto questo filtro, e riteniamo che accettarlo significhi, in un certo senso, rendere più difficile l'azione del cittadino, sottoporla ad un vaglio preventivo che, se poteva avere un senso quando il magistrato era direttamente raggiunto dalla pretesa del cittadino, diventa, veramente, un ostacolo in più, quando il cittadino ha un rapporto diretto con lo Stato e pone la sua domanda all'attenzione del tribunale, affinché questo stabilisca non il *fumus boni iuris*, ma la sostanza dell'iniziativa che è stata presa.

Pongo questo problema all'attenzione di tutti, per debito di coscienza, e perché ciò è giusto, quando si analizza, come abbiamo fatto noi liberali, con spirito di massima collaborazione e senza prevenzioni un testo di legge che non è il nostro ma che è comunque il risultato di una fatica comune, di una elaborazione comune. Mi dispiace di non aver potuto dare un contributo a questo lavoro, negli ultimi giorni, a causa di una grave forma influenzale che mi ha colpito; ma non è questo che mi turba. Nell'esame conclusivo mi ritrovo, ma con alcune difficoltà, perché qualche norma è troppo stretta rispetto alle esigenze di una giustizia più vasta e più completa, di una giustizia che veda il magistrato responsabile (in questo senso solo in via di rivalsa) di ciò che compie.

Importante è anche il punto che si riferisce a quella comunicazione che, una volta che il filtro giurisdizionale di ammissibilità sia passato, porta alla cognizione del Consiglio superiore della magistratura, entro due mesi, della presenza

di questa azione per gli effetti di ordine disciplinare. Queste vite parallele possono avere preoccupanti possibilità di coesistenza competitiva. Credo che anche da questo punto di vista la previsione che è stata fatta obbedisca ad un recupero di un rapporto con il Consiglio superiore della magistratura, organo considerato da qualcuno prevalente anche dal punto di vista della possibilità del filtro, ma che la maggioranza della Commissione ha ritenuto invece non essere il soggetto, il titolare di questa possibilità di controllo. Esso è, semmai, il titolare di quel dovere, troppe volte disatteso, di esame, di critica e di sanzione disciplinare quando i livelli di comportamento siano tali da attivare un tipo di intervento, che per essere interno all'ordine giudiziario, e per ciò che è la natura del Consiglio superiore della magistratura sul piano costituzionale, non può consentire una posizione, come dire, antagonistica. La legge prevede tutto questo, stabilendo che l'accertamento, la cognizione in tema di responsabilità per colpa grave e dolo, non deve avere effetto pregiudiziale — ed io spero nemmeno pregiudizievole — né sull'iniziativa di ordine disciplinare che compete al Consiglio superiore della magistratura, né sull'azione successiva di rivalsa. È molto difficile, però, immaginare che queste relazioni, che l'interpretazione osmotica delle diverse situazioni non determinino una sudditanza e qualche volta anche una difficoltà di coabitazione nella conclusione del giudizio, specie della fase di rivalsa.

Dico queste cose perché la chiarezza e la lealtà intellettuale devono sempre accompagnare un atto positivo di adesione; un atto che comunque non è acritico e che postula, in sede di responsabile partecipazione, visto che si dovranno esaminare emendamenti, la necessità di pervenire al contemperamento nel testo legislativo di figure giuridiche che potrebbero creare qualche difficoltà.

Un altro problema è quello della responsabilità dei collegi giudicanti. Le modalità per il suo accertamento non sono chiarite nella legge; a ciò dovrà provve-

dere la giurisprudenza. Ma è importante che non si siano fatte distinzioni e che sia stata prevista la possibilità anche di una affermazione collegiale o quando la violazione abbia caratteristiche di unitarietà di decisione che derivi da errori quali quelli previsti dall'articolo 2, o vi sia, dal punto di vista delle iniziative, e quindi dell'individuazione di soggetti che abbiano, nella formazione della decisione una posizione di preminenza (penso al relatore), la possibilità di individuare anche quel tipo di responsabilità nelle fattispecie che potranno verificarsi.

Era, comunque, importante dare un risposta positiva ed attiva. Dispiace cogliere certi accenti, nelle polemiche di questi giorni — significative anche se non aspre — tra le forze che pure avevano una forte motivazione per patrocinare l'una o l'altra delle prefigurazioni giuridiche che il problema poteva sottendere. Mi spiace averne colti alcuni nell'intervento del collega De Carolis che è parso quasi voler riconquistare, in fase d'appello nell'aula di Montecitorio, quello che aveva perso in primo grado nella battaglia referendaria. E mi spiace soprattutto perché l'attribuzione ad altri di intenzioni che non c'erano; l'aver offeso chi ha proposto i referendum, dicendo che si era inteso quasi menomare l'indipendenza e la dignità dei giudici e criminalizzare la categoria, mal si concilia con l'intenzione di recuperare oggi qualcosa, con un atto bonario e paternalistico quale quello dell'amico Del Pennino, che ha svolto senz'altro un ottimo lavoro ma che non è stato certamente il demiurgo di un caos, semmai il conduttore di una volontà concentrata di forze che hanno dimenticato i propri interessi privati e politici per compiere lealmente un atto d'ufficio doveroso per tutti. Questi accenti polemici davvero non posso tacerli, perché non si può tacere una cosa che fa male, che fa male alla democrazia ed al Parlamento.

Nessuno infatti ha mai inteso ed intende tracciare un solco tra la volontà politica che trova nel Parlamento la sua più alta espressione ed organi giudiziari anche rappresentativi i quali, purtroppo,

hanno una vocazione politica spesso sentita da alcuni con l'ardore dei neofiti e da altri esercitata nella veste di cultori, forse *extra ordinem*, di discipline che non dovrebbero essere collegate con la dignità e l'altezza di chi giudica gli altri. Ci sarebbe da chiedersi cosa potrebbe succedere, se davvero dovessero prevalere — e spero che non prevalgano — le voci levatesi anche all'interno dell'Associazione nazionale magistrati, secondo le quali si vorrebbe dar vita ad iniziative «scioperaiole» o, peggio ancora, attivisticamente volte, con il *summum ius*, a realizzare la *summa iniuria*, proprio quando sarebbe necessario invece rendere una giustizia che sarà tanto più elevata, quanto più responsabile (non in senso penalistico o civilistico, ma morale) sarà il ruolo del magistrato. In queste condizioni, si è sentito parlare — come è avvenuto in quest'aula — di contrapposizioni e di risposte conflittuali proprio in un momento come questo, in cui il Parlamento ha prodotto il massimo sforzo e le forze politiche si sono unite, manifestando un grande senso di responsabilità superando l'ambito delle rispettive differenze.

La relazione di minoranza dell'onorevole Mellini è stata, in questo senso, un esempio. Do atto al ministro di aver iniziato il suo intervento, pur sintetico, ricordando la relazione del collega Mellini.

Ad essa mi rifaccio anch'io: non ho potuto essere in sintonia con la linea espressa dall'onorevole Mellini e non per motivi di parte o di «comodità di maggioranza», ma perché si tratta di una posizione diversa. Noi liberali desideriamo dare una soluzione statuale che sia la più ampia e concordata possibile con le altre forze politiche.

Riteniamo che questa sia la prima riforma istituzionale intrapresa, e la facciamo dopo che, istituzionalmente, il popolo si è appropriato di un problema, rendendocelo per gli atti di nostra competenza. E dobbiamo compiere tali atti nel modo più adatto, più continuo e più «contiguo» alle esigenze giuridiche. Ciò deve suonare come adempimento, come resa

in positivo di ciò che il referendum offre in negativo, per recuperare una legislazione nuova che veda i criteri dell'immunità e dell'impunità eliminati, o per lo meno resi più difficili. È necessario che in tale legislazione non esistano corporazioni di intoccabili ma, al contrario, vi sia una magistratura che adempia le proprie funzioni in condizioni di libertà, di indipendenza e di dignità, con quella grande dignità e con quella indipendenza che essa seppe avere anche nel periodo fascista, quando si preferirono i tribunali speciali per la difesa dello Stato, non volendo affidare né alle toghe degli avvocati, né a quelle dei magistrati i bassi servizi della cucina del regime.

Ebbene, credo che aver recuperato un così alto livello della funzione giudiziaria sia stato possibile anche per il fatto di aver collegato il potere alla responsabilità, poiché un potere senza responsabilità può diventare un prepotere, forse una prepotenza, vocazione che in taluni, in modo espresso o tacito, può essere presente.

L'impedimento dell'iscrizione ai partiti, che il nostro indimenticabile onorevole Bozzi e l'onorevole Mammi avevano individuato in una proposta di legge che, *viribus unitis*, liberali e repubblicani avevano presentato come una linea che potesse qualificare espressamente in senso autonomistico il rapporto diverso, più alto, non particolaristico (quindi non legato nemmeno dal punto di vista della tessera a militanze politiche dei magistrati) oggi è stato ripreso come una risposta dura e chiusa, da parte di qualcuno questa è stata considerata come una ripulsa, come un «no» dopo un «sì», come se da questo potesse sorgere una contrapposizione di valori e, soprattutto, di animi.

L'indipendenza non è un fatto che possa derivare da un decreto o da una legge; essa è un fatto dello spirito. Come don Abbondio diceva che se uno il coraggio non ce l'ha, nessuno può darglielo, così possiamo dire che a chi non ha l'indipendenza, nessuno la può dare e garantire.

Era ed è avvilente vedere che uomini —

ai quali va tutto il nostro ringraziamento e per i quali, in taluni casi, proviamo amaro rimpianto se hanno perduto la vita sull'altare della giustizia — che hanno saputo correre rischi nella lotta contro il terrorismo e per l'affermazione delle nostre istituzioni democratiche, che hanno affrontato battaglie veramente difficili, abbiano poi dato la sensazione di avere più paura degli ufficiali giudiziari che delle brigate rosse o nere.

Sinceramente, la difesa tribale e chiusa di un valore e di un rapporto privilegiato a me non è piaciuta; credo che il Parlamento, con la legge in esame, sia pure nei limiti e con gli accorgimenti che potremo adottare nel corso del dibattito (con emendamenti che lo stesso Governo ha previsto e che la maggioranza della Commissione, in taluni casi l'intera Commissione, potrebbe considerare positivamente, potrà dare anche questo significato alla nostra presenza politica, istituzionale e parlamentare in questo momento difficile della giustizia italiana, che non esaurisce certamente i suoi mali, come qualcuno ha ritenuto, nell'ambito angusto di una contestazione riguardante soltanto i giudici.

Certo, il giudice è il principe della realtà giudiziaria, dal punto di vista dei suoi valori e della sua posizione: egli è terzo, ma non un terzo estraneo, e nemmeno comodo o imcomodo; è terzo rispetto alle parti, ma è primo nei poteri dello Stato, è primo nell'interpretazione della legge, in nome e — io aggiungo — anche per conto del popolo italiano, di cui noi siamo i rappresentanti.

Non ci può essere pertanto il rischio, almeno nelle nostre intenzioni che la decisione del Parlamento ponga ai giudici limiti e redini o freni alla loro capacità decisionale, al loro sforzo di essere tanto indipendenti quanto più lo richieda la modestia di una parte rispetto ad un'altra.

Abbiamo dovuto apprendere che, anche con una responsabilità quale quella che abbiamo prefigurato, avrebbero potuto esservi rischi di sottomissione ai più forti rispetto ai più deboli; come se questo ille-

cito e recondito pensiero potesse essere favorito o limitato dalla possibilità di subire un'azione di rivalsa per una somma pari ad un terzo dello stipendio annuo di un magistrato. Se davvero vi dovesse essere questo dislivello, e se un magistrato dovesse subire, nel dislivello, la seduzione di dar ragione a chi è più forte, allora il problema apparterrebbe non ad una codificazione, sia pure la più raffinata, ma al modo nel quale la magistratura si colloca di fronte alla crisi della giustizia, che la coinvolge (*Il deputato Capanna, che reca appuntato sulla giacca un foglio con la scritta «Siamo tutti palestinesi», accede al banco del Governo e siede al posto riservato al Presidente del Consiglio dei ministri*).

Onorevole Presidente, onorevole ministro, noi dovremo fare in questa legislatura ogni sforzo — e già lo stiamo facendo, con intelligenza e con amore; spetta ai parlamentari ed a chi ha un'esperienza di vita professionale, dalla quale abbiamo tratto quel poco che siamo stati capaci di dare alla realtà pubblica di cui siamo stati e siamo titolari — per dotare, *motu in fine velocior*, di mezzi maggiori la magistratura, per strutturare meglio uffici e funzioni, aumentando, se è necessario, il numero dei magistrati, integrandoli con elementi esterni che abbiano capacità specialmente nelle giurisdizioni superiori, di fornire un apporto qualitativo in senso alto, un'indicazione aggiuntiva non certo comparativa, perché nessuno vuole fare gare ma aggiungere un valore a quelli già esistenti.

Ebbene, io credo che, facendo uno sforzo di questo tipo, onorevole ministro, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, arrivati alla fine di questo anno, possiamo dare inizio ad una fase istituzionale nuova, che non deve essere una fase di comodo né una fase in cui ci si limiti a recuperare, dietro il velo dipinto delle grandi proclamazioni, le sagome cinesi indistinte delle realtà da cogliere e da modificare, senza definirle.

Se sapremo fare questo, se faremo della giustizia la nostra battaglia e stabiliremo, proprio partendo dalla figura del

giudice, principi di maggiore equilibrio nei rapporti con il cittadino, e da tali principi prenderemo spunto per dare più forza alle strutture, all'autorità giudiziaria intesa come ordine giudiziario che abbia autorità ed autorevolezza per le funzioni che svolge, allora credo che faremo di questa prima riforma un punto di forza della nostra ritrovata concordia anche sul piano istituzionale.

Allora, sì, non saranno tre partiti, o due, o i più grandi a dettare legge, ma sarà il Parlamento nel suo complesso a cogliere un momento magico e significativo di possibili convergenze, che non risiedono nell'occasione da non mancare, ma nell'esigenza, troppo tardivamente colta, di dare più forza alla nostra determinazione attiva, e quindi di permettere la realizzazione di riforme, a cominciare da quelle della giustizia, che consentano davvero al cittadino di non tremare di fronte ai giudici, di non temere, ma di confidare, intendendo il termine nel suo senso più alto e nella reciprocità del suo valore; valore che esiste nel conflitto giudiziario e che, senza ricorrere a Kafka, ha determinato sempre grandi motivi di preoccupazione, tanto più quando, come oggi può accadere, vi è la difficoltà concreta di collegare il numero delle procedure al numero dei magistrati.

Non siamo diversi, quindi, da chi ritiene che il problema della giustizia non si risolva soltanto in questo ambito; ne eravamo perfettamente convinti e lo siamo tuttora. Era necessario cominciare, comunque; era necessario dare un segnale. Credo che con i referendum tale segnale sia stato dato e che la gente lo abbia colto con senso di responsabilità sia dicendo «sì» in grande maggioranza, sia astenendosi (come alcuni hanno ritenuto di fare), sia dicendo «no». Questo è ciò che si ottiene con i referendum. Un referendum prefabbricato, plebiscitario ad a senso unico non avrebbe la forza dialettica di coinvolgere, anche all'interno delle parti politiche, gli spiriti autonomi e liberi che possono scegliere, di fronte ad un quesito, fra le varie soluzioni nella serenità della propria coscienza.

Noi liberali, onorevole Presidente, riteniamo di aver concorso a questo risultato, in un primo momento mediante l'iniziativa che abbiamo assunto insieme alle altre forze politiche — socialisti e radicali — ed oggi insieme al popolo italiano e alle forze che hanno dato, con l'entità del loro apporto, anche un significato numerico importante a tale risultato in un momento difficile.

Dobbiamo oggi compiere un altro sforzo positivo, sul piano istituzionale, approvando una legge che acquisisca i valori di fondo espressi dal referendum. Essi consistevano nella volontà che non vi fossero più aree o sacche residue di immunità, che vi fosse la possibilità per il cittadino di ottenere il legittimo risarcimento del danno di fronte al grave fatto ingiusto — doloso o colposo —, che la responsabilità del magistrato, tramite quella dello Stato, potesse essere fatta valere in sede di rivalsa. Vi era anche la volontà, sotto l'aspetto disciplinare, che, essendo l'iniziativa conosciuta dal Consiglio superiore della magistratura, si potessero determinare (noi speriamo che si determineranno) interventi diversi da quelli attuali.

Anche se il referendum riguardante il Consiglio superiore della magistratura non è potuto arrivare alla conclusione del suo iter, credo che l'iniziativa relativa alla responsabilità dal punto di vista disciplinare dovrà essere ulteriormente «coltivata» con attenzione, allo scopo, soprattutto, di cogliere un altro valore che non è soltanto deontologico: quello del comportamento del magistrato di fronte alla dignità dell'imputato, alla realtà della situazione istruttoria, alla non propalazione anticipata di notizie o di commenti.

Vi è un'importante proposta di legge comunista che verte su questo punto e che potrebbe essere coordinata con le iniziative legislative provenienti da altre forze. La stagione delle riforme comincia con una riforma essenziale, quella relativa al giudice. Sii tu (*iudex esto*) giudice più di prima perché, insieme all'autonomia e all'indipendenza che la Carta costituzionale e la moralità funzionale gli

consentono, vi è ora, per il cittadino, la possibilità di riscontrare, mediante l'azione di responsabilità, che se un giudice sbaglia lo Stato paga, ma quest'ultimo potrà rivalersi sul magistrato che ha sbagliato.

Questa è la ragione di fondo, di coerenza e di collaborazione con la quale i liberali intendono partecipare e partecipano a questo dibattito e alle possibili evoluzioni che si potranno avere con l'eventuale approvazione di emendamenti (*Applausi dei deputati del gruppo liberale, al centro e dei deputati del gruppo federalista europeo*).

PRESIDENTE. Vorrei pregare l'onorevole Capanna di tener conto dell'articolo 31 del regolamento, il quale stabilisce che «nell'aula sono riservati posti ai rappresentanti del Governo e ai componenti la Commissione». Invito pertanto l'onorevole Capanna a lasciare il posto riservato al Presidente del Consiglio.

MARIO CAPANNA. Anche il Presidente della Repubblica...

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Un solitario colpo di Stato!

ALFREDO BIONDI. Avevo notato un Presidente del Consiglio nuovo!

MARIO CAPANNA. Tra l'altro, è una sedia molto scomoda!

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Specie in tema di giustizia, è scomoda!

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Aglietta. Ne ha facoltà.

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. Signor Presidente, colleghi, come già altri hanno avuto modo di rilevare nei loro interventi, credo che sia giusto sottolineare il vuoto dell'aula nella quale si sta svolgendo questo dibattito. Non è la prima volta che ci troviamo di fronte ad una situazione in cui problemi rilevanti per la vita del paese e delle istituzioni vengono discussi

senza la necessaria presenza di coloro che saranno poi chiamati a votare e, quindi, a compiere delle scelte.

Tengo particolarmente a sottolineare questo dato, poiché esso costituisce il segno di come ormai il Parlamento non sia più la sede delle scelte effettive e di come le decisioni che contano maturino al di fuori dei dibattiti parlamentari, quindi senza assunzione di responsabilità da parte dei parlamentari.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. L'assenza dei deputati che oggi riscontriamo è, in definitiva, il segno dello svuotamento sostanziale dell'istituzione parlamentare, da cui deriva che anche la forma diventa vuota formalità, vuoto rito. Osservo in proposito che non è certamente un caso che in questo periodo si dibatta di riforme istituzionali, all'interno delle forze politiche e fra di esse, e che l'opinione pubblica mostri di essere molto sensibile al problema.

Mi preme rilevare il vuoto di quest'aula nel momento in cui stiamo discutendo le proposte di legge che dovrebbero introdurre nell'ordinamento la responsabilità civile dei magistrati. Si tratta di una discussione che dovrebbe indurre i deputati, più che in altri momenti decisionali di questa Assemblea, a non essere assenti, e ciò anche sotto il profilo della responsabilità individuale.

È stato rilevato in molti interventi che il tema al nostro esame è di grande delicatezza e presenta implicazioni costituzionali. Ad esso non possono quindi essere date soluzioni affrettate e confuse.

C'è poi un ulteriore aspetto di delicatezza della situazione, che fa capo alla contingenza in cui siamo chiamati a dibattere e a decidere. Stiamo infatti discutendo su una materia che è stata oggetto di referendum e che ha visto il popolo sovrano legiferare direttamente, sia pure attraverso il momento abrogativo, così come prevede la Costituzione. Ritengo

perciò che sia particolarmente delicato compiere oggi delle scelte in questa materia in cui esiste un punto fermo ed inamovibile: la decisione già operata attraverso la consultazione popolare.

Il solco tra il paese e le istituzioni (di cui la scarsa presenza dei colleghi in quest'aula è un segno), in questa particolare circostanza, dopo una deliberazione popolare, sarebbe destinato ad allargarsi se il Parlamento non rispettasse le scelte compiute dai cittadini. Ciò non sarebbe certamente auspicabile, per cui le decisioni che dobbiamo prendere sono anche sotto questo profilo particolarmente delicate, non potendo noi — almeno così sembra alla nostra parte politica — tradire non solo e non tanto le indicazioni del voto referendario, ma anche le scelte legislative operate da quel voto.

Tutto ciò ha spinto il nostro gruppo (anche con il rischio di trovarsi isolato, ma credo e mi auguro che ciò non avvenga) ad intervenire e ad essere presente per sottolineare il grande rilievo delle questioni che stiamo dibattendo, sia con interventi nella discussione sulle linee generali, sia con una serie di emendamenti di merito, che speriamo offrano materia sufficiente di riflessione ulteriore a tutti i colleghi, per introdurre mutamenti non solo sostanziali, ma anche riguardanti aspetti tecnici, o apparentemente tali, dell'articolo.

Siamo convinti di trovarci di fronte ad una vicenda in una certa misura paradossale, che ha visto il suo inizio nel momento in cui abbiamo depositato la richiesta di referendum, ma che ha assunto nel successivo dibattito aspetti spesso fuorvianti (ma di ciò parleremo in seguito). Tutto questo è certamente paradossale perché, se il referendum aveva un significato ed un risultato certi (in termini di legge) questi erano quelli dell'abrogazione dal nostro codice di procedura civile delle norme restrittive della responsabilità del giudice, norme che per altro già prevedevano, in termini di principio, la responsabilità diretta del giudice, anche se poi la loro articolazione non ne consentiva una reale applicazione.

L'esito del voto referendario popolare ci dice sostanzialmente due cose: che la responsabilità diretta deve essere estesa ai casi di colpa grave e che la relativa normativa deve essere tale da consentire l'effettivo esercizio della richiesta di risarcimento dei danni subiti dal cittadino.

Stando così le cose, non solo non rispettiamo l'esito del referendum ma compiamo un passo indietro anche rispetto alla situazione precedente. Ci troviamo sostanzialmente — ed è questa la critica di fondo e di principio che il nostro gruppo formula nei confronti del provvedimento in esame — in una situazione in cui non si parla più di responsabilità diretta del magistrato, bensì di responsabilità dello Stato che, prevista in precedenza come responsabilità sussidiaria, a questo punto diventa primaria. Tornerò comunque più avanti su questo specifico argomento; per ora mi limito a dire che è questo il segno del non rispetto della volontà popolare emersa dal referendum.

Sempre in ordine a tale problema, non credo che siano giuste, anche sotto il profilo metodologico, alcune osservazioni formulate dall'onorevole De Carolis. Questi, nel corso del suo intervento, ha espresso l'augurio che l'Assemblea introduca alcune modifiche al testo del provvedimento, comunque non tali da mutarlo o snaturarlo nei suoi caratteri fondamentali, in quanto si tratta di una materia delicata sulla quale l'equilibrio raggiunto durante l'esame in Commissione risulta sottile.

Non credo che, proprio in presenza di un voto popolare, il problema per ognuno di noi, prescindendo dalla forza politica alla quale apparteniamo, sia quello della necessità di mantenere equilibri politici fra le diverse forze parlamentari, magari nell'ambito di una maggioranza spesso traballante o comunque non particolarmente compatta, e schieramenti apparentemente contrapposti...

FRANCESCO RUTELLI. Adesso il Governo è rappresentato! (*Indica il deputato*

Capanna che siede al banco del Governo).

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. ...ed anche di opposizione.

MARIO CAPANNA. Magari lo fosse!

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. Credo, al contrario, che il problema sia quello di dare una risposta credibile, che faccia crescere la fiducia nelle istituzioni e non viceversa. È questa la nostra preoccupazione di fondo.

Si è detto anche — ed è stato ribadito in quest'aula — che quello che si è celebrato è stato un referendum improprio, destabilizzante, che aveva fini diversi rispetto ai quesiti posti al paese.

Per quanto ci riguarda, respingiamo una tale interpretazione. La nostra storia di radicali ci ha visti da molti anni impegnati sul fronte delle battaglie per la giustizia, nel corso delle quali molto spesso siamo stati sottoposti a critiche. Ma quella radicale, in tema di giustizia, in tema di reati associativi e di opinione (in relazione ai quali i referendum abrogativi proposti furono respinti, a nostro giudizio incostituzionalmente, dalla Corte costituzionale), è una storia lunga. Ricordo ancora le nostre battaglie per gli agenti di custodia, contro le carceri speciali (quando queste ancora non esistevano), contro la legislazione d'emergenza, per le quali abbiamo fatto ricorso agli ostruzionismi, anche allora ritenuti strumenti impropri, destabilizzanti, tali da minare le istituzioni. Furono battaglie che, passando attraverso alcune candidature emblematiche, attirarono, o meglio rovesciarono su di noi le peggiori critiche da parte di tutta la stampa nazionale. Mi riferisco alle candidature di Toni Negri e di Tortora, tanto criticate, che furono in realtà il grimaldello per l'accorciamento dei tempi della carcerazione preventiva. E fu proprio grazie a quelle candidature, a quelle «provocazioni» radicali, che, nel momento in cui si discusse in quest'aula la relativa legge, fu unanimemente riconosciuto che il termine massimo della

carcerazione preventiva, che secondo la normativa vigente era di 11 anni, era assolutamente assurdo e illegittimo, costituendo una violazione dei diritti dei cittadini.

Ancora ricordo, sempre attraverso la battaglia sul caso Tortora, quella contro i maxiprocessi. E quello dei maxiprocessi è certamente un problema che oggi viene dibattuto a partire dall'impostazione radicale e dalle critiche da noi formulate inizialmente, cioè sin da quando si approvarono le famose leggi Cossiga e le leggi sul pentitismo. Già allora noi denunciavamo il degrado dell'amministrazione della giustizia cui saremmo andati incontro.

Lo stesso sta accadendo per questi referendum, i cui proponenti, fin dal momento in cui li hanno formulati, hanno subito linciaggi in molte sedi, in particolare su certa stampa. Ora, da una delle forze che maggiormente e più strumentalmente si era opposta a questi referendum, il partito repubblicano, vengono dette, come leggo nell'intervento del collega De Carolis, alcune cose che noi per anni ci siamo trovati a dire in solitudine. Oggi constatiamo che tali affermazioni sono diventate, per così dire, consapevolezza comune, consapevolezza collettiva. È chiaro a tutti che i problemi della giustizia non rientrano tutti in questa legge: i problemi della giustizia oggi sono all'attenzione di chiunque; da ogni parte politica si chiede addirittura una sessione parlamentare speciale in materia di giustizia e riforme che mai sono state varate vengono oggi reclamate da ogni parte politica.

Tutto questo ci fa sperare nell'apertura di una nuova stagione. Certo, se essa si apre all'insegna della legge che andiamo a votare e se la legge medesima non uscirà cambiata dal dibattito parlamentare, gli auspici non sono favorevoli. È comunque certo che il tema della giustizia è ormai all'attenzione delle forze politiche, dell'opinione pubblica, del paese e (ce lo auguriamo!) dei lavori del Parlamento e quindi della nostra attività legislativa e propositiva.

Il collega De Carolis dice: «Oggi la que-

stione giustizia è aperta in Italia. Ciò si deve principalmente alla circostanza che poco o nulla è stato fatto da troppi anni nel campo dell'organizzazione delle strutture giudiziarie, della riforma delle procedure e soprattutto degli ordinamenti...». Ma dove erano il collega De Carolis ed il partito repubblicano negli anni che abbiamo alle spalle, quando soli ed isolati invocavamo le riforme? Chi ha votato i provvedimenti della emergenza e chi ne è stato il pilastro? Il partito repubblicano certamente è stato tra questi.

La preoccupazione e, se vogliamo, il dibattito che oggi investe tutti, ed in particolare quest'Assemblea, concerne anche la direzione delle riforme che andremo a fare. Se la direzione è infatti quella indicata dal partito repubblicano, che oggi rivendica di essere il capofila dei sostenitori del «no» (anche se nel suo ambito alcune differenze ci sono) e che rivendica in quest'aula la filosofia delle leggi di emergenza che hanno violato diritti fondamentali dei cittadini costituzionalmente garantiti, leggi che hanno portato allo stato di assoluto degrado dell'amministrazione della giustizia, al quale oggi ci troviamo a dover dare risposte (anche grazie al voto referendario ed alla consapevolezza ormai acquisita dal paese), credo che ci troviamo su una strada assolutamente sbagliata. La strada è infatti quella di chiudere il periodo dell'emergenza e di attuare una svolta; in questo per 10 anni ci siamo trovati soli, salvo eccezioni, ma certamente abbiamo avuto come avversari più fanatici (voglio sottolineare il termine fanatici) i rappresentanti repubblicani.

Tutto ciò avveniva allora, così come avviene oggi, secondo un certo copione: quello dell'urgenza, delle pressioni esterne che, in termini di necessità di una risposta, riversavano i problemi sul Parlamento. In realtà, le risposte si facevano carico semplicemente di questo e non della necessità di ciò su cui si andava a legiferare, delle scelte legislative che venivano compiute e delle conseguenze che, in termini di amministrazione della giustizia, ne sarebbero derivate.

Spesso ci siamo trovati isolati a sostenere che il problema non consisteva nel dare una risposta all'allarme dell'opinione pubblica (mi riferisco al momento in cui si votavano i famosi decreti Cossiga e le leggi sui pentiti) ma era quello di legiferare bene, perché la risposta che la gente chiedeva doveva rafforzare l'amministrazione della giustizia e non deteriorarla al livello cui è giunta.

Per questo, quando leggo gli interventi di De Carolis (che dice: ci vorrebbe questo e quest'altro, sarebbe necessaria la riforma del codice di procedura penale — non ne parliamo! — e tutto il resto), dico che è senz'altro segno positivo se anche dalla forza che, insieme con le altre della maggioranza e di opposizione (perché il compromesso storico è stato praticamente il fulcro della politica della giustizia), maggiormente ci ha contrastati, viene avanzata la giusta esigenza di fare un passo avanti e un salto di qualità (direi che è necessario un salto di qualità doppio o triplo, se non addirittura mortale) su questo fronte, perché questa proviene proprio dalla forza che è stata più retriva in termini di politica giudiziaria.

Devo rivendicare che, certamente, il referendum ha avuto un effetto positivo (*Commenti del deputato Guglielmo Castagnetti*). Ho detto compromesso storico, perché non sarebbe passata la legislazione di emergenza senza il braccio comunista, ma certamente...

GUGLIELMO CASTAGNETTI. La legge Reale?

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. La legge Reale, gli articoli di Valiani, puntuali, ogni volta che accadeva qualcosa, amplificavano il meccanismo, se vogliamo, reazionario e autoritario, che determinava un certo tipo di legislazione, in Parlamento. Certamente anche il partito repubblicano (ma non solo esso) ha avuto la sua parte in tutto questo. Se non ci fosse stato il compromesso storico e se non si fossero verificate determinate contingenze, tutto questo non sarebbe avvenuto.

Giustamente, quindi, abbiamo sostenuto che questi referendum non erano impropri e che sono stati un toccasana rispetto ad una situazione talmente stagnante da far sì che il Parlamento non fosse nemmeno in grado di varare la famosa riforma sulla responsabilità disciplinare che, come voi tutti dite, se fosse stata fatta, non avrebbe portato al referendum sulla responsabilità civile dei giudici.

Le proposte di riforme erano depositate in Parlamento; quella sulla responsabilità civile era stata presentata nel 1979. Per queste ragioni, il referendum non era improprio, ma era la giusta conseguenza dell'ostruzionismo (questo sì!) di una maggioranza (ed in particolare del fronte dell'unità nazionale) che di queste riforme non si è mai fatta carico. Ed era questa una scelta politica ben precisa che ha dato anche i suoi frutti! Devo dire che sono stati dei frutti dal punto di vista di chi li ritiene tali, mentre, da parte nostra, riteniamo che abbia creato guasti gravissimi.

Credo, quindi, che i due problemi cui ci troviamo di fronte (tengo a sottolinearlo perché nel corso della discussione sui singoli articoli e sugli emendamenti entreremo nel merito specifico) siano di metodo. Non possiamo oggi farci scudo (ed io mi rifiuto di accettare che ciò avvenga) del problema della fretta per cui occorre, tutti insieme, approvare rapidamente la legge perché questo è il risultato del referendum.

Credo certamente che debba esservi sollecitudine, ma se la fretta induce ad approvare una legge che non tiene conto in realtà di ciò che è accaduto nel paese, della nuova sensibilità e cultura presente nel paese, in questo caso essa sarebbe una cattiva consigliera (e noi non vogliamo che ciò avvenga). Per un altro verso rifiuto il fatto che non sia possibile apportare modifiche al provvedimento al nostro esame ed in questo senso mi appello ai singoli colleghi i quali dovrebbero riflettere sulle scelte che oggi operiamo, considerando anche che l'argomento in discussione riveste un'enorme delicatezza istituzionale. Non

posso credere che esistano degli equilibri politici tra i partiti che possano scavalcare la valutazione del voto referendario e la necessità di dare una risposta congrua e coerente a tale voto.

Se così fosse, abdicheremmo a quella responsabilità di coscienza individuale che compete a noi parlamentari e che, in una certa misura, è stata ricordata dal collega Biondi quando ha affermato che la responsabilità del magistrato è un fatto di coscienza. Mi permetto al riguardo di far osservare al collega Biondi che, se si tratta di un fatto di coscienza, a maggior ragione la responsabilità non può venire regolamentata o esclusa dalla legge. Se è fatto di coscienza, nulla vieta che la responsabilità sia affermata in termini di legge e ciò senza togliere alcunché alla coscienza del magistrato. Però il ragionamento, a questo punto, si può fare anche nel senso inverso: se questa legge non sancisce la responsabilità diretta del magistrato, non lo può fare in nome dell'indipendenza e dell'autonomia, perché la stessa indipendenza e la stessa autonomia sono disgiunte dal momento della responsabilità diretta formale e rischiano di divenire un valore astratto.

Troppe volte ci siamo trovati a contro battere questa affermazione durante i dibattiti svoltisi prima della celebrazione dei referendum. Ci siamo infatti dovuti misurare con un fronte molto improprio il quale, a partire da resistenze drammaticamente corporative (il quadro dato al paese di una magistratura arroccata a tutela dei propri privilegi certamente non è stato un bello spettacolo), vedeva schierati sul «no» dei poteri anomali, che hanno reso la campagna referendaria non limpida e chiara. Nonostante ciò il voto ha registrato un preciso segno.

Il taglio del dibattito che si è svolto durante i referendum ha intorbidito, in una certa misura, anche l'elaborazione della legge: il suo impianto è infatti stato talmente propagandato e dibattuto che non si è riusciti a modificarlo in questa sede. Quindi, per un certo verso, il Parlamento è stato pesantemente influenzato sia dai magistrati (non certo per quanto ci

riguarda) sia dalla campagna di stampa e di schieramento che si è sviluppata sui mezzi di comunicazione di massa, oltre che nel fronte imprenditoriale e negli altri fronti più o meno limpidi.

Comunque, uno dei punti più volte ribadito, che ha supportato la tesi della responsabilità dello Stato, era quello secondo cui la sentenza di ammissibilità del referendum emanata dalla Corte costituzionale aveva prescritto un trattamento della posizione del magistrato in caso di responsabilità civile diverso da quello degli altri dipendenti pubblici, così come è previsto dall'articolo 28 della Costituzione.

Voglio che resti agli atti della Camera, come risposta, la parte della sentenza della Corte costituzionale del 3 febbraio 1987 che parla di questo problema. Pertanto, do lettura del punto 4) della sentenza stessa, che afferma: «Che qui vi sia posto per scelte legislative discende proprio dall'articolo 28 della Costituzione, dove, come questa Corte ha già avuto modo di precisare,...

PRESIDENTE. Onorevole Aglietta, il tempo a sua disposizione è terminato.

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. Concludo subito.

La Corte continua così: ... trova affermazione un principio valevole per tutti coloro che, sia pure magistrati, svolgono attività statale: un principio generale che da una parte li rende personalmente responsabili...».

Devo quindi rilevare che la sentenza della Corte ribadisce che la responsabilità è personale. Ed è semmai per altri versi che la Corte chiede una differenziazione rispetto alla regolamentazione della responsabilità civile del pubblico funzionario. Non c'è dubbio però che la responsabilità del magistrato è diretta e personale, e questo è ribadito dalla Corte costituzionale.

Quindi, uno dei pilastri della mistificazione operata rispetto al problema dell'autonomia e dell'indipendenza del magistrato, circa il fatto che non fosse

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

applicabile al magistrato, anche in base alla sentenza della Corte costituzionale, la fattispecie di cui all'articolo 28 della Costituzione...

PRESIDENTE. Onorevole Aglietta!

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. Concludo, Presidente.

PRESIDENTE. La prego, onorevole Aglietta. So bene che le buone idee vengono sempre alla fine, ma questi recuperi finali sono...

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. Chiedo scusa, Presidente, ma credo che due minuti di tolleranza per concludere un discorso siano sempre stati concessi a tutti!

PRESIDENTE. Massima tolleranza nell'uguaglianza delle posizioni. Questo è mio dovere...

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. Per carità!

PRESIDENTE. Potessi fare una deroga, lei ne sarebbe la prima beneficiaria; ma non posso farla! La prego di concludere.

MARIA ADELAIDE AGLIETTA. La ringrazio, Presidente.

Credo che i colleghi qui presenti, pur non essendosi espressi secondo una giusta interpretazione della sentenza della Corte costituzionale, conoscano anche la parte conclusiva di quanto stavo leggendo; concludo perciò dicendo che credo che i referendum abbiano certamente avuto il loro effetto positivo e costituiscano una vittoria per il paese. Cerchiamo di far sì che in questa sede, in Parlamento, non risulti che noi, che siamo delegati dai cittadini a rappresentarli, non siamo all'altezza delle aspettative manifestatesi nel nostro paese con il voto referendario (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*).

PRESIDENTE. Io non ho interrotto

l'intervento della collega Aglietta, ma, prima di dare la parola all'onorevole Brancaccio, desidero richiamare (lo aveva già fatto una prima volta, poco fa, il Vicepresidente Aniasi) il collega Capanna, che ha assunto una posizione non conforme alla sua qualità di deputato, prendendo posto al banco riservato al Governo, secondo quanto previsto dall'articolo 31 del regolamento.

Onorevole Capanna, io la invito formalmente, anzi la diffido a riprendere il suo posto, perché quanto lei sta facendo non è consentito. L'articolo 59 del regolamento della Camera afferma...

MARIO CAPANNA. Chiedo la parola ai sensi dell'articolo 59 del regolamento!

MARIO PERANI. Va' al tuo posto, bufone!

PRESIDENTE. La prego di ascoltarmi, onorevole Capanna! L'articolo 59 afferma che il parlamentare «che turba con il suo contegno la libertà della discussione...». Io credo che lei sia un parlamentare troppo avveduto, oltre che un uomo politico raffinato, per non capire che in questo momento lei turba l'ordinato svolgimento dei lavori dell'Assemblea.

MARIO CAPANNA. Io?...

PRESIDENTE. Questo non lo posso permettere, e quindi la invito formalmente — è questo il secondo invito che le rivolgo — a lasciare il posto che ora occupa.

MARIO CAPANNA. Lei ha capito la mia richiesta? Le chiedo la parola ai sensi dell'articolo 59 del regolamento.

PRESIDENTE. Le darò la parola ai sensi dell'articolo 59 del regolamento al termine della seduta (*Proteste del deputato Capanna*). Questa è una decisione che appartiene alla discrezionalità del Presidente e la prego di voler rispettare questa discrezionalità, di cui sono titolare e responsabile.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

MARIO CAPANNA. È vero. Però può darla anche subito.

PRESIDENTE. Ho detto che le darò la parola, come il regolamento consente e come è mia discrezione fare, al termine della seduta. La invito, quindi, per la seconda volta, onorevole Capanna, ad abbandonare il banco del Governo, evitandomi di doverla diffidare per la terza volta, dopo la quale scatterebbe il provvedimento di espulsione dall'aula.

MARIO CAPANNA. Come Presidente dell'Assemblea, inviti Cossiga a tornare al Quirinale!

PRESIDENTE. Io non ho questo potere. I poteri li avrà lei come parlamentare al momento opportuno. È un suo diritto, oltre che un suo dovere. Ora, intanto, ha il dovere di lasciare il posto che sta occupando, con poco decoro rispetto al resto dell'Assemblea. Mi permetta di dirglielo!

MARIO CAPANNA. Tanto, occupo il nulla!

PRESIDENTE. La diffido per la terza volta a lasciare il posto che sta occupando (*Proteste del deputato Franco Russo*).

MARIO CAPANNA. Inviti il Governo israeliano a smettere di sparare!

PRESIDENTE. Onorevole Capanna, io la escludo dall'aula. Suspendo la seduta affinché i deputati questori possano dare esecuzione a questo provvedimento.

**La seduta, sospesa alle 17,10,
è ripresa alle 17,20.**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Brancaccio, con il quale mi scuso per aver dovuto procrastinare il suo intervento. Ne ha facoltà.

MARIO BRANCACCIO. Presidente, credo che abbiamo assistito questa sera, par-

lando di responsabilità civile del magistrato, ad un caso di responsabilità di un deputato.

PRESIDENTE. Il quale non è perseguibile se non a' termini di regolamento!

FRANCO RUSSO. Presidente, che perseguibile! Bastava dare la parola a Capanna!

MARIO BRANCACCIO. Ho soltanto scherzato, per sdrammatizzare la situazione.

PRESIDENTE. L'ho compreso, e gliene sono grato. Onorevole Russo, lasci al Presidente la funzione di presiedere. Quando sarà lei Presidente, si assumerà questo impegno, immagino con pari senso di responsabilità. Può continuare, onorevole Brancaccio.

FRANCO RUSSO. Bastava dargli la parola!

MARIO BRANCACCIO. Onorevoli colleghi, signor Presidente, credo che siamo tutti convinti e tutti d'accordo sul fatto che questo provvedimento, oggi all'esame dell'Assemblea, dopo aver formato oggetto di discussione in lunghe riunioni della Commissione giustizia e del suo Comitato ristretto, rappresenti soltanto una piccola parte, un piccolo segmento nel discorso complessivo che riguarda la magistratura e l'esercizio del potere giurisdizionale nel nostro paese.

Si tratta però di una legge importante. E questo è un momento significativo perché, dopo un acceso referendum, contro i pareri e le previsioni di una parte della stampa e della pubblica opinione, il Parlamento sta procedendo in tempi rapidi a portare a termine un adempimento che riteniamo importante e fondamentale per il nostro ordinamento.

Nel dibattito in Commissione giustizia, diretto in maniera veramente egregia dal Presidente Gargani, si è registrata una pluralità di voci. Dodici, tredici, quattordici progetti di legge sono stati sottoposti

alla nostra attenzione. In seno alla Commissione, al di là delle posizioni politiche e degli steccati esistenti tra maggioranza e opposizione, ritengo che sia stata rivolta profonda attenzione a quelli che erano e che sono gli aspetti più propriamente giuridici della questione, tralasciando assai spesso, per fortuna, le questioni di carattere politico o di altro genere.

Da questo coro a più voci, ho la sensazione che sia emerso un testo — quello adesso sottoposto all'attenzione dell'Assemblea — equilibrato, non punitivo, che si muove lungo la strada stretta che abbiamo dovuto percorrere in Commissione, tenendo conto da un lato dell'articolo 28 della Costituzione, più volte richiamato, e delle sentenze della Corte costituzionale sull'argomento della tutela del diritto del cittadino, il quale consegue la possibilità di ottenere giustizia di fronte a casi di palese ingiustizia.

Ho ascoltato poco fa l'onorevole Aglietta dichiarare che questa non sarebbe una legge sulla responsabilità civile, perché essa non prevede la possibilità di chiamare in causa direttamente il magistrato. Ebbene, in Commissione abbiamo esaminato pure questo risvolto. Certamente, due erano le strade possibili e praticabili senza violare né lo spirito né la lettera della Costituzione, e neppure le sentenze interpretative della Corte costituzionale. La prima era quella di chiamare direttamente in causa il magistrato insieme allo Stato; la seconda — ed è appunto questa la scelta compiuta, che si riflette nel testo al nostro esame, come ha egregiamente affermato l'onorevole Del Pennino nella sua esposizione introduttiva e nella relazione al progetto di legge — era quella di chiamare in causa lo Stato, come avviene nella maggior parte dei paesi del mondo occidentale (con una sola eccezione, se non sbaglio), per instaurare successivamente un giudizio che avesse come parti lo Stato e il magistrato. Non mi pare che questo contrasti con la Costituzione o con le sentenze della Corte costituzionale, né si può affermare che con il provvedimento non si configuri una responsabilità personale del magistrato

nel caso di colpa, come invece mi è parso di cogliere ascoltando l'onorevole Aglietta.

Veniamo da un referendum difficile ed acceso. Il mio partito ha cercato di evitarlo, per giungere il più rapidamente alla fase che ora stiamo celebrando in quest'aula, cioè all'approvazione di quel provvedimento che comunque dopo il referendum si sarebbe dovuto elaborare. La democrazia cristiana, però, ha compiuto tutto intero il suo dovere, ha dato un contributo essenziale al referendum ed ora siamo convinti che il dibattito che è oggi alla attenzione della pubblica opinione e della stampa abbia un risvolto positivo nel fatto che i problemi della giustizia, finora limitati alla discussione tra gli addetti ai lavori, divengono oggettivamente patrimonio della coscienza collettiva e la gente si rende conto, in maniera più razionale e consapevole, di ciò che inconsciamente già avvertiva, e cioè che la giustizia nel nostro paese ha bisogno di profondi interventi di modifica.

Se vi è un elemento che testimonia realmente una civiltà elevata, è certamente la capacità dello Stato di fornirsi di norme appropriate, in grado di definire in modo approfondito i diritti dei cittadini, favorendone lo sviluppo ed evitando zone di irresponsabilità ed indecisione.

L'evoluzione del diritto e della giurisprudenza nel cammino percorso dalla civiltà occidentale è stata, credo, contraddistinta proprio da questa capacità di cogliere appieno i diritti del cittadino; un cittadino che, con il passare del tempo, ha sempre più sentito il potere dello Stato non estraneo, ma vicino e criticabile e che oggi, in certi casi determinati, può ottenere il giusto ristoro, in termini sia di risarcimento del danno, sia di modificazione del provvedimento, come avviene dinanzi ai tribunali amministrativi.

Ritengo che il provvedimento in esame costituisca un ulteriore passo avanti nel cammino teso ad un maggiore approfondimento dei contenuti dei diritti di libertà del cittadino. D'altra parte, siamo convinti che la democrazia sia anche capacità di confronto e di verifica, capacità di

non lasciare spazi di discrezionalità eccessiva, di creare un sistema equilibrato in cui ciascuno abbia il proprio ambito, senza dover subire interferenze eccessive e senza dover subire pesantemente il potere dell'esecutivo o quello della giurisdizione ordinaria o straordinaria. Questo, infatti, è, a mio avviso, il significato reale della democrazia.

Per queste ragioni, dunque, siamo convinti che il provvedimento in esame, che non è certo punitivo nei confronti dei magistrati, come qualcuno — invece — ha voluto maliziosamente sostenere anche durante la campagna referendaria (abbiamo ascoltato opinioni accese, a tale riguardo, anche da parte di magistrati: qualcuno ha addirittura sostenuto che eravamo alla vigilia di una seconda Repubblica e che il potere esecutivo starebbe tentando di imbrigliare la libera autonomia dei magistrati!); siamo convinti, dicevo, che questo provvedimento dia tono e dignità maggiori ai magistrati, poiché consente loro di essere, come gli altri cittadini, responsabili di fronte alla legge, nel caso di errore o torto grave.

Noi riteniamo, pur sapendo che esistono casi di grave anomalia, che il magistrato sia un cittadino come tutti gli altri, che sia parte della società, e che quindi tra i magistrati, come tra tutti i cittadini, sia fedelmente rappresentata tutta la varia tipologia dell'umanità. Vi è il magistrato solerte, all'epoca del terrorismo e della mafia abbiamo avuto addirittura il magistrato martire, ma purtroppo vi è anche il magistrato infingardo, quello frettoloso e quello che non è capace di cogliere del tutto il significato della sua profonda responsabilità.

In Commissione abbiamo esaminato a fondo alcuni aspetti, tra i quali anche quello relativo ai danni morali. Di fronte a provvedimenti punitivi che intaccano sostanzialmente la libertà, il decoro e il prestigio del cittadino, non abbiamo ritenuto giusto che lo Stato e il magistrato rispondessero soltanto per il danno patrimoniale: ciò, infatti, in alcuni casi potrebbe vanificare totalmente l'azione, in quanto alla fine quel danno risulterebbe

non quantificabile o irrisorio. Ci rendiamo conto di operare in tal modo una modifica nell'ordinamento: come è noto, infatti, in base all'articolo 2059 del codice civile si risponde soltanto in caso di reato per i cosiddetti danni non patrimoniali, che alcuni chiamano danni morali.

Da parte della giurisprudenza e della dottrina vi è stato il tentativo di inserire altre voci, oltre a quella del reato, come nel caso del danno di relazione, del danno biologico e di quello estetico. A noi tuttavia non è sembrato logico, di fronte a problemi e provvedimenti che toccano la struttura più intima e più profonda della persona umana, che il cittadino non venisse risarcito per questo tipo di lesione della sua personalità. Per tali motivi nel provvedimento che abbiamo presentato è previsto che il magistrato e lo Stato rispondano non soltanto per i danni patrimoniali, ma anche per quelli non patrimoniali, nell'accezione e nel significato che ho precisato poc'anzi.

In Commissione sono sorti grandi problemi anche con riferimento all'ambito di applicazione della legge. Si tratta di un discorso non semplice. Nell'ambito di un ordinamento che (come è stato detto anche dal ministro Vassalli) tenderà sempre di più di impiegare persone estranee rispetto alla magistratura di carriera, non ci è sembrato giusto che persone che non hanno scelto come professione l'attività di magistrato, dovessero rispondere per colpa grave o per dolo. Abbiamo ritenuto quindi opportuno riservare la dizione «responsabilità per dolo» ai cittadini che solo occasionalmente servono lo Stato nell'ambito della giurisdizione. Si potevano fare altri distinguo: ci si poteva riferire soltanto alla categoria dei magistrati ordinari, a quella dei magistrati amministrativi previsti dalla Costituzione, e ad altri tipi di giurisdizioni. Abbiamo ritenuto quindi opportuno una distinzione abbastanza netta e precisa, fondata sulla professionalità della funzione svolta.

Signor Presidente, colleghi, sono convinto che il provvedimento al nostro esame investa soltanto una parte esigua

del più ampio discorso che riguarda la giustizia nel nostro paese. Ne abbiamo discusso in Commissione, e alcuni spunti sono presenti nella relazione del relatore per la maggioranza, onorevole Del Penino, nonché nell'intervento del ministro Vassalli. Altri elementi sono emersi in seno alla Commissione.

Vi sono provvedimenti che dobbiamo prendere nel breve periodo, senza attendere l'approvazione, che certamente anticiperemo al massimo, ma che comunque non potrà essere molto rapida, della riforma del codice di procedura penale. Vi sono provvedimenti che dovremmo anticipare in ordine alla figura del pubblico ministero che oggi ha la doppia funzione di requirente e di inquirente; così come occorre impostare un discorso diverso per quanto riguarda il mandato di cattura che, a mio avviso, andrebbe affidato (su questo credo che ci sarà un largo consenso) non più ad un organo monocratico, ma ad un organo collegiale.

Eguale discorso deve essere fatto per la modifica di alcuni reati, in particolare quelli contro la pubblica amministrazione. Per quelle norme che noi spesso chiamiamo «norme in bianco» (l'interesse privato in atto di ufficio, l'omissione di atto di ufficio, l'abuso di potere innominato, il peculato per distrazione) è all'attenzione della Commissione un provvedimento che mi auguro potremo varare in tempi brevi.

Il significato di quello che sto dicendo è nella direzione di rimuovere a monte i problemi e le cause che creano disagio ai cittadini nell'ambito dell'amministrazione della giustizia, attraverso una tutela preventiva del cittadino.

Il magistrato che sbaglia viene punito e colpevolizzato con le norme di cui stiamo discutendo. Io ritengo che il bene primario da salvaguardare sia quello della dignità dei cittadini, i quali non possono essere soggetti per meri errori o distrazioni o disattenzioni a provvedimenti di carattere punitivo che, come ho detto poco fa, determinano profonde lesioni. Per questo occorre, dunque, accelerare le procedure giudiziarie.

Siamo tutti testimoni della lentezza con la quale procede la giustizia. In quest'aula abbiamo varato qualche mese fa un provvedimento interessante per quanto riguarda la meccanizzazione degli uffici giudiziari. Ritengo che occorra molto di più da questo punto di vista per rendere quelle strutture più agibili e maggiormente vicine al cittadino che chiede risposte pronte nell'ambito dell'amministrazione della giustizia.

Problemi di celerità riguardano poi anche il numero dei magistrati. Lo abbiamo detto più volte: in Italia abbiamo 7.600 magistrati, mentre in Inghilterra sono 2.600 i magistrati ordinari, ma notevole è il numero di giudici di pace (circa 25.000). Sono quei giudici di pace di cui ha parlato il ministro Vassalli in sede di discussione del bilancio dell'amministrazione della giustizia, quei giudici che il ministro Vassalli ritiene indispensabili per rendere più celere il cammino della giustizia e sottrarre alla magistratura ordinaria una serie di adempimenti che possono essere sbrigati e risolti in via breve da persone che non hanno necessariamente una qualità specifica.

Sono stato testimone di un discorso di grande approfondimento svolto in Commissione giustizia, nel corso del quale sono state vagliate tutte le ipotesi ed esplorate tutte le possibilità alternative che erano dinanzi a noi. Abbiamo a lungo affrontato insieme il problema del collegio, successivamente demandato per la soluzione definitiva alla elaborazione giurisprudenziale. Abbiamo, inoltre, inteso riaffermare la sottoposizione del giudice collegiale alle norme sulla responsabilità civile, ritenendo che, in caso contrario, vi sarebbe stata una palese disparità di trattamento tra il giudice monocratico e il giudice collegiale. Mi rendo conto che ciò crea grossi problemi.

CARLO TASSI. Anche i dissenzienti!

MARIO BRANCACCIO. Tu sai che in Commissione avevamo discusso lungamente di questi problemi. Avevamo dinanzi a noi due strade: accettare *tout*

court il sistema anglosassone, con il magistrato che manifesta apertamente il proprio dissenso, rompendo così una lunga tradizione del nostro ordinamento sul segreto della camera di consiglio e la riservatezza degli organi collegiali; oppure seguire l'altra strada, così come abbiamo fatto, che sostanzialmente non infrange il segreto della camera di consiglio. Il ministro Vassalli si è riferito ad un plico da conservare presso le cancellerie o presso il tribunale; noi potremmo prevedere più semplicemente un registro riservato presso le cancellerie o presso il tribunale. Questo è un discorso che sto facendo a titolo del tutto personale; credo che la magistratura saprà individuare correttamente la soluzione del problema della tutela del segreto della camera di consiglio e della necessità di prevedere anche per il collegio una responsabilità per colpa.

Mi auguro che questo provvedimento possa essere rapidamente votato da questa Camera e possa essere approvato rapidamente anche dall'altro ramo del Parlamento, al fine di dare una risposta pronta, come ho già detto, a quella pubblica opinione che riteneva che il nostro Parlamento potesse determinare un grave pericolo per le istituzioni, non riuscendo a varare il provvedimento nell'arco di 120 giorni.

Credo che la Commissione giustizia ed il Parlamento nel suo insieme abbiano dato, e stiano dando, dimostrazione di buona volontà, varando in maniera veramente celere questo provvedimento. La pubblica opinione potrà rendersi conto che non si trova dinanzi ad un Parlamento neghittoso, ma ad un Parlamento diligente quando i problemi sono di carattere essenziale e sostanziale (*Applausi al centro*).

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

MASSIMO TEODORI. Signor Presidente, signor ministro guardasigilli, credo che sia quasi un miracolo il fatto che stiamo discutendo in quest'aula del Parlamento, per deliberare su una questione di grande

importanza per tutti i cittadini e che riguarda un loro preciso diritto.

E se questo miracolo è avvenuto, indipendentemente dall'esito, dalla natura e dalla qualità della legge che il Parlamento riuscirà a confezionare, credo che sia dovuto ai 21 milioni di italiani che hanno votato «sì» al referendum sulla responsabilità civile dei giudici.

Parliamoci molto chiaro, colleghi, signor ministro. Sarebbe accaduto ciò che sta accadendo se non vi fosse stata quella iniziativa politica? Il Parlamento avrebbe deciso, avrebbe deliberato, sarebbe arrivato al punto cruciale se non ci fosse stata tale iniziativa, confortata dal voto popolare? Ecco il grande successo, ecco il grande fatto democratico!

Non possiamo dimenticare, colleghi, che vi è stato nel Parlamento italiano una lunga serie di progetti di legge su questa materia, che poi non sono andati a termine. Ricordiamoli, perché è opportuno: nell'VIII legislatura vi è stata la proposta di legge Andò, nella IX legislatura quella Felisetti e quella Rizzi che riprendeva la proposta di legge Viviani presentata al Senato nell'VIII legislatura; e ancora le proposte del Governo (come quella Martinnazzoli), per non parlare di quella comunista (Benedetti) e quella repubblicana (Valiani), fino al progetto Rognoni.

Ebbene, sono dieci anni che il Parlamento discute della responsabilità civile dei magistrati, e per dieci anni vi è stato ostruzionismo da parte dell'equilibrio delle forze politiche, ma anche per l'intervento di quei partiti avversi alla affermazione della responsabilità civile, primo fra tutti il grande partito dei giudici. Tutto perché il Parlamento non deliberasse su una materia di rilevanza costituzionale!

Oggi credo che sia un miracolo ed un grande fatto di coscienza democratica che il Parlamento per uno o più giorni possa soffermarsi, con un dibattito che ritengo, indipendentemente dalla natura dei contributi, di alto livello su problemi che sono certamente articolati e certamente difficili. Questo miracolo è avvenuto perché qualcuno ha chiesto i refe-

rendum, perché questi ultimi, dopo una lunga battaglia, quasi una corsa ad ostacoli, sono stati portati al voto del paese e perché l'80 per cento dei cittadini si è espresso in un certo modo, dimostrando una grande coscienza democratica.

In gioco di fronte al paese e di fronte al Parlamento è una questione molto semplice, che si ripresenta oggi nel settore della giustizia, ma che è problema generalizzato della democrazia italiana: da una parte ci sono i diritti dei cittadini e, dall'altra, le impostazioni corporative. Che cosa si è opposto, da più orizzonti, costantemente per dieci anni, alla discussione ed alla definizione di una responsabilità civile dei magistrati? La linea di tutte le forze corporative, di tutte le *lobby* costituite in gruppi di pressione. Lo strumento del referendum ha consentito, dunque, la vittoria di una linea di diritto, indipendentemente e contro le impostazioni di carattere corporativo.

Il collega Mellini, che così intensamente ed appassionatamente ha seguito per i deputati radicali i lavori nella Commissione, nella sua relazione di minoranza ha enunciato i capisaldi della nostra impostazione, prima referendaria ed oggi tradotta in una proposta di legge che riproporremo nel prosieguo del dibattito attraverso una serie di emendamenti. Riassumo i punti essenziali che la caratterizzano. La responsabilità civile del magistrato non può confondersi con la responsabilità dello Stato e tanto meno con la responsabilità disciplinare. Il che rappresenta una posizione chiara e limpida: diritto contro corporazione. L'azione per il risarcimento del danno ingiusto va rivolta congiuntamente nei confronti del magistrato e dello Stato, solidalmente obbligato in base all'articolo 28 della Costituzione. Resta esclusa qualsiasi ipotesi di responsabilità per l'attività di interpretazione delle norme, di ricostruzione dei fatti e di valutazione delle prove ritualmente assunte; insomma, tutte quelle attività in cui si sostanzia il libero convincimento del giudice.

Io non sono in grado, né lo voglio, di fare un intervento tecnico-politico appro-

fondito, come altri colleghi del mio gruppo. Desidero soltanto mettere in rilievo l'importanza del miracolo che il Parlamento italiano sta compiendo, discutendo di una questione di diritto e di diritti dei cittadini, ancora sotto la pressione della decisione di 21 milioni di italiani. Il cammino è stato lungo perché il «partito corporativo», fatto da diverse correnti, ha opposto una resistenza forte, visto che dal 1976 non si è riusciti neppure a discutere sulle proposte di legge da allora in poi depositate. Nel momento in cui la proposta Rizzi, che riprendeva la proposta Viviani, avrebbe dovuto essere posta all'ordine del giorno della Commissione giustizia della Camera, si disse che ciò non poteva esser fatto perché nell'altro ramo del Parlamento si stava discutendo dei problemi della responsabilità disciplinare, per cui si sarebbe ostacolato l'*iter* dei progetti a quest'ultima relativi.

È stato, dunque, portato avanti in Parlamento un vero ostruzionismo attraverso le mille forme tipiche di pressione, ostruzionismo manifestato nel paese con una organizzazione formidabile. Probabilmente, tra i grandi scontri politici che si sono avuti negli anni di democrazia del nostro paese, quello per evitare che si affrontasse il problema — non dico si risolvesse, si badi bene, perché la resistenza opposta era rivolta contro la semplice possibilità di affrontare il tema, prima ancora di parlare dei modi — è stato uno dei più duri. Ho avuto modo di scorrere la rassegna stampa di questi anni sull'argomento. Credo che mai ve ne sia stata una così nutrita per un tema di grande interesse. Ebbene, nella rassegna stampa si colgono le linee portanti di questa resistenza e di queste *lobby*.

Nella relazione che nel 1976 il Consiglio superiore della magistratura ha reso al Parlamento sullo stato della giustizia, si leggeva qualcosa che rappresenta la chiave di interpretazione di quanto accadrà nei dieci anni successivi: «Chi vuole il magistrato indipendente deve pagare lo scotto della sua irresponsabilità». Si tratta, come ripeto, della relazione al Par-

lamento resa nel 1976 dal Consiglio superiore della magistratura, anche in riferimento al problema dell'adeguamento dell'ordinamento giudiziario ai principi costituzionali e alle esigenze della società.

Ecco il punto fondamentale che per dieci anni la *lobby* della irresponsabilità dei giudici ha portato avanti, vincendo anche in Parlamento. Esso ha la sua chiave di lettura in questa precisa enunciazione: «Chi vuole il magistrato indipendente deve pagare lo scotto della sua irresponsabilità». Come si vede, si è affermato un principio ed una chiave di lettura che sono esattamente l'opposto di uno dei cardini fondamentali della democrazia, secondo il quale un potere senza responsabilità è insopportabile ed incompatibile con il sistema democratico, in cui potere e responsabilità sono due concetti, due istituti che debbono marciare sempre congiunti.

Le obiezioni formulate al porsi stesso del problema della responsabilità civile dei magistrati sono state essenzialmente due. Nel 1976 il Consiglio superiore della magistratura afferma: «La responsabilità civile lede l'autonomia e l'indipendenza dei giudici»; aggiunge poi: «La responsabilità civile delegittima e snatura l'impianto costituzionale e politicizza la magistratura e i giudici».

Nel giro di un anno, queste tesi, che trovano il loro fondamento nello scindere la responsabilità dall'indipendenza (invece di unire questi due termini), sono state battute e ribattute. Oggi si potrebbe compilare un'antologia, con diverse sfumature, di quello che è stato detto in quest'anno: sono state affermate cose abnormi! Se le leggiamo oggi ci appaiono inconcepibili!

Criscuolo, nel gennaio 1987, ha affermato: «Eppure bisognerà uscire, una buona volta, dall'equivoco ed effettuare una scelta precisa. Se si vuole garantire realmente l'autonomia e l'indipendenza delle decisioni giurisdizionali, non è possibile introdurre un sindacato improprio sul contenuto di tali decisioni, il quale inevitabilmente deriverebbe da procedi-

menti diretti a ricercare una presunta responsabilità civile...».

Palombarini, giudice illuminato e rispettabile, su un altro fronte, nel febbraio 1987, formulava una enunciazione per altri versi simile: «Non ritengo una misura accettabile la responsabilità civile, perché incrinerebbe la loro autonomia di giudizio e perché non credo nella repressione come sistema idoneo a risanare il sistema giudiziario». Se raccogliessi in un'antologia queste cose, noteremmo che si tratterebbe di un'antologia di mostruosità, perché il «partito irresponsabile», così come si è configurato, non solo non voleva questa o quella responsabilità civile del magistrato, ma non desiderava nemmeno che il problema fosse affrontato! Questo è il punto cruciale: passare da una impostazione di carattere corporativo, ad una di carattere civile, quindi democratica e di diritto.

Non si è trattato soltanto di enunciazioni individuali, perché vi sono state anche deliberazioni degli organi dei magistrati italiani. La giunta esecutiva centrale dell'Associazione nazionale dei magistrati, riunita in Roma il 7 gennaio 1987, sanciva in maniera inequivocabile e manifesta «il più fermo dissenso per le soluzioni adottate con lo schema di disegno di legge concernente nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato, prevedendo come ipotesi di colpa grave la violazione di legge, conseguenza di una non meglio chiarita negligenza inescusabile. Riafferma che, in assenza di un'ampia revisione dello schema suddetto, che valga a rimuovere le predette distorsioni, è preferibile la consultazione referendaria». In sostanza, l'Associazione nazionale magistrati dice «no» alla responsabilità civile.

Parimenti negativo è il parere che il Consiglio superiore della magistratura ha espresso, mi pare, nel febbraio 1987 sul progetto Rognoni, quel progetto che noi radicali abbiamo attaccato e che sarebbe stato forse altrettanto sciagurato di quello formulato dal collega Del Pennino.

Il collega Del Pennino mi scuserà per questo giudizio e mi consentirà anche di

sottolineare, incidentalmente, lo stile tutto italiano per cui certe operazioni politiche, ad esempio la presentazione di proposte di legge, si fanno sempre condurre da coloro che le avversano: se si vuole fare un'apertura a sinistra, si va a scegliere una persona di estrema destra; se si vuole fare un'operazione conservatrice, la si fa fare ad una persona di estrema sinistra. Allo stesso modo, in questa occasione si intendeva deliberare su una certa linea, quella che è stata sostenuta dal «partito della responsabilità civile» con le sue diverse sfumature, ma, invece di portare avanti il confronto sul progetto Vassalli (che ci auguriamo non sia stato messo nel cassetto perché, anche se a quel progetto noi radicali avevamo mosso critiche ed obiezioni, rileviamo che esso costituisce un punto di arrivo, lungo la linea che ha rotto le resistenze corporative e che ha vinto con i referendum), si è voluto affidare agli amici repubblicani questa funzione.

Certo, neanche questa volta si è voluto condurre una operazione democratica seria, in base alla quale chi propone una certa soluzione la porta avanti e la realizza, mentre chi non è d'accordo con la stessa vi si oppone; no, si è voluto affidare al partito reazionario, in termini di responsabilità civile, dei repubblicani (non do un giudizio generale, ma limitato al tema della responsabilità civile) la funzione di sostenere i progetti di legge oggi in discussione. Questo è il metodo che si è sempre seguito: l'apertura ai comunisti la deve fare Andreotti, e via di seguito.

GIUSEPPE GARGANI. È giusto!

MASSIMO TEODORI. Questo si chiama trasformismo: non so quale altro «ismo» si possa usare!

GIUSEPPE GARGANI. Il trasformismo è un'altra cosa!

MASSIMO TEODORI. Per me è soltanto l'antidemocrazia, soltanto la palude!

Signor Presidente, colleghi, per il solo fatto di aver portato questo problema in

Assemblea abbiamo vinto, anzitutto, contro il «partito dei giudici»: non siamo noi che lo evochiamo, ma sono i giudici che hanno costituito tale partito. Possiamo svolgere un'ampia analisi del problema; io ho fatto alcune citazioni essenziali, che trovano la relativa chiave proprio nella enunciazione del 1976, che mi sembra gravissima. Per altro, ha avuto un'altra ala questo partito anticorporativo, antidiritto: ha avuto l'ala dello schiaramento degli intellettuali della stampa italiana.

Ricordiamo in quest'aula che cosa è successo intorno al problema della responsabilità civile. Spulciando la rassegna stampa degli ultimi due mesi, ho provato a vedere quale incredibile schiaramento di intellettuale si sia creato su un problema di questo genere, come se ci fosse il diluvio alle porte. Vediamo insieme: Bobbio, Scafari, Rodotà, Federico Coen, Indro Montanelli, Antonio Giolitti, Angelo Ventura, Neppi Modona, Adolfo Beria d'Argentine, Accattatis, Pasquale Nonno, Giancarlo Caselli, Vittorio Grevi, Raffaele Bertoni, Alberto Cavallari, Enrico Ferri, Gaetano Arfé, La Valle, Barbiellini Amidei, Massimo Cacciari, Alberto Asor Rosa, Francesco De Martino, Massimo Riva, Guido Rossi, Napoleone Colajanni, Pancrazio De Pasquale, Paolo Bonifacio, Leo Valiani, Domenico Rosati, Luigi Saraceni, Franco Luberti, Davide Maria Turoldo, Paolo Barile, Claudio Magris.

Claudio Magris, un raffinatissimo intellettuale mitteleuropeo che, sul *Corriere della sera*, scriveva: «se vince il sì vincerà la corruzione». Voi avete visto vincere la corruzione? Eppure questi sono gli argomenti di Claudio Magris, un raffinatissimo intellettuale! Citerò ancora Alessandro Galante Garrone, che rispettiamo ed amiamo profondamente, Criscuolo, Alfredo Pieroni, Arrigo Levi, Leopoldo Elia, Paolo Armaroli, Claudio Rinaldi (il nuovo «pontefice»), Enzo Forcella, Ruggero Orfei, Giorgio Tecce. Questi signori si sono forse mobilitati per un grande progetto di democrazia e di rinnovamento di questo paese? Dall'altra parte vi sono alcune

firmate solitarie, di eterodossi, che amiamo molto: Leonardo Sciascia, Rossana Rossanda, Ernesto Galli della Loggia e, voglio aggiungere, un personaggio che molto spesso dimentichiamo, una voce isolata di grande statura nel campo del diritto, Italo Mereu.

La mobilitazione che ho detto era tesa ad intraprendere una grande battaglia di rinnovamento e di democrazia? No, occorre difendere la responsabilità disciplinare contro la responsabilità civile, occorre attestarsi su una posizione corporativa nei confronti di una impostazione di diritto.

Si è invece costituito il partito dei giudici, irresponsabile, con la varietà e con tutti gli accenti che ho descritto (cattolici, comunisti, laici, intellettuali, eccetera).

Vediamo allora che cosa in realtà si è verificato. Questo referendum, promosso dai radicali, dai socialisti e dai liberali, ha rappresentato qualcosa di importante: una protesta contro lo strapotere dei giudici. Essi si sono costituiti, dalla metà degli anni '70, non più come parte terza ma come parte attiva nell'accusa. Abbiamo visto pubblici ministeri costituirsi in un potere organizzato, istruttorio-fiume senza controllo, abbiamo visto la nullificazione dei diritti della difesa, l'invenzione dei maxiprocessi, lo sveltimento delle procedure che ha travolto le procedure stesse. Si è avuta, in mancanza delle prove, la santificazione del «libero convincimento» dei giudici e, ancora, la teorizzazione di una magistratura che aveva il compito non già di emettere sentenze e fare giustizia ma di combattere il crimine organizzato vedendolo ovunque, ben oltre la mafia e la camorra.

Si è inventato il reato associativo, una mostruosità! Vi sono state le modifiche alle procedure connesse alle leggi speciali, che hanno travolto l'assetto del diritto che pure non era certamente liberale e progressista, dalla metà degli anni '70 in poi.

Si è dichiarato che il compito della magistratura e dei pubblici ministeri era quello di sbaragliare i nemici dello Stato. Ma dove siamo? La magistratura deve

sbaragliare i nemici dello Stato e combattere il crimine organizzato, o emettere sentenze basate sulle prove? La magistratura ha condannato in prima istanza, quasi dicesse: intanto fanno un po' di carcere, poi in appello si vedrà, succederà quel che succederà.

Ciò è accaduto molte volte e vorrei che il ministro guardasigilli formulasse una statistica che evidenziasse quante condanne in prima istanza siano state, dopo un tale stravolgimento, in questi dieci anni, successivamente cancellate in appello.

Vi è quindi un partito irresponsabile dei magistrati — i quali si sono scientemente costituiti in partito; non siamo noi a chiamarli così! — che si è battuto ferocemente per il «no» assecondato da un ampio, incredibile schieramento. Mi domando dove fossero questi signori quando, per dieci anni, noi garantisti, isolati, abbiamo cercato di difendere — noi sì — lo Stato, innanzitutto sul terreno del diritto. In questa occasione invece si sono costituiti schieramenti unanimi, che il paese nella sua saggezza ha giudicato negativamente.

Dobbiamo chiedere a questo partito dei giudici se in questi dieci anni i loro comportamenti dinanzi a certi problemi (per carità, non voglio generalizzare, ma taluni fatti danno un'impronta generale ad un periodo) siano stati la estrinsecazione della loro indipendenza, così come prevista dalla Costituzione, che — come è stato ricordato — è innanzitutto indipendenza del giudice e non della magistratura. Dobbiamo chiederci se tutte le vicende che ricordavo siano state una manifestazione di indipendenza; dobbiamo chiederci se la costituzione dei pubblici ministeri in una organizzazione per lottare contro la criminalità o contro i nemici dello Stato sia stato un segno di indipendenza o piuttosto una licenza. Dobbiamo domandarci se la risposta del paese, con un 80 per cento di «sì», non sia stata una reazione contro lo stravolgimento della funzione giudiziaria. Dobbiamo altresì chiederci perché non abbiamo mai visto agitarsi questo incredibile schieramento quando venivano pro-

nunciate sentenze mostruose nei maxi-processi o quando si procedeva a rinvii a giudizio che gridavano vendetta.

Noi siamo qui, signor Presidente, colleghi, ministro guardasigilli, a sancire e a testimoniare una vittoria. Forse uscirà da questa discussione una brutta legge, anche se ci auguriamo che vi siano margini perché la frontiera Vassalli costituisca l'ultimo limite e quella proposta riemerga per cancellare l'«operazionale» fatta fare all'altra parte, ai repubblicani.

Dicevo che forse uscirà da questa discussione una legge brutta o mediocre. Resta il fatto che noi in quest'aula testimoniamo una vittoria: l'aver portato un grande tema di diritto dei cittadini — e quindi non un diritto corporativo — al centro dell'agenda politica, nelle istituzioni e nel Parlamento, ma soprattutto nel paese, facendone una grande questione popolare, sancita da un voto popolare. È questo ciò che noi radicali rivendichiamo, richiamandoci alla nostra lunga tradizione di battaglie per il diritto.

Il referendum sulla responsabilità civile del magistrato, che abbiamo promosso insieme ai compagni socialisti ed agli amici liberali, è l'ultimo anello di una lunga linea da noi tracciata per imporre il diritto — non, ripeto, il diritto corporativo, ma quello di tutti i cittadini — come fatto centrale e discriminante di questo paese.

Lungo la linea che ho detto siamo stati promotori (voglio ricordarlo perché la memoria di queste cose si perde) dei referendum sui reati d'opinione, all'inizio degli anni '70, insieme a Magistratura democratica (quando questa era un'altra cosa e si occupava dei diritti dei cittadini e non di questioni corporative). Abbiamo quindi promosso i referendum sui codici militari di pace e sull'ordinamento giudiziario militare. Nel 1974 ci siamo di nuovo occupati dei reati politici e sindacali d'opinione, ma quella proposta di referendum non raggiunse le firme necessarie previste dalla Costituzione. Nel 1977 abbiamo promosso i referendum sulla Commissione inquirente, sul codice mili-

tare, sul codice penale e sulla legge Reale. Nel 1980 abbiamo affrontato di nuovo, Violante, il tema delle norme autoritarie del codice penale (*Commenti del deputato Violante*). Non so, caro Violante, oggi che siamo lietissimi di stare sullo stesso fronte, quante volte dall'inizio degli anni '70 ti abbiamo trovato impegnato sul fronte dei referendum sui reati d'opinione.

LUCIANO VIOLANTE. Ci sarebbe piaciuto vederti sul fronte della scala mobile!

MASSIMO TEODORI. Nel 1980, vi fu la proposta referendaria sulle norme del codice penale (respinta dalla Corte costituzionale), sulla legge Cossiga e sull'ergastolo. Nel 1986, infine, vi furono le proposte referendarie relative alla Commissione parlamentare per i procedimenti di accusa e alla responsabilità civile del giudice. È stato un lunghissimo percorso, una testimonianza non teorica, una lunghissima battaglia per il diritto e per lo Stato di diritto.

In questo momento, quale che sia l'esito del provvedimento in esame, anche se noi speriamo che in quest'aula vi possa essere lo spazio per introdurre notevoli cambiamenti nel testo proposto, tali da riportare quest'ultimo ad un progetto che sia interno al nostro fronte e non a quello «forcaiolo» (in termini di responsabilità civile) insito nell'operazione fatta fare all'onorevole Del Pennino, giudichiamo quel che sta accadendo come appartenente all'ambito di una battaglia più ampia, della giustizia giusta; una battaglia che ci ha visto, negli anni passati, in occasione della discussione sul bilancio dello Stato, proporre (vincendo) maggiori stanziamenti in bilancio per la giustizia (attualmente essi rappresentano un miserevole 1 per cento del bilancio dello Stato), un aumento degli organici dei magistrati e del personale ausiliario, la risposta ad esigenze sulle quali non mi soffermerò ma che sono riportate negli atti parlamentari.

Rendiamo testimonianza di questa no-

stra battaglia che è vincente: una battaglia che non è stata dei radicali ma fatta dai radicali per lo Stato di diritto, per il diritto e per i cittadini (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*).

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

LUCIANO VIOLANTE. Ci avviamo alla conclusione di questa discussione sulle linee generali del provvedimento, in un clima che non possiamo non valutare positivamente. Ciascuno di noi ha sostenuto le sue posizioni con rigore e in un'ottica che mira a costituire una legge e non a distruggere posizioni altrui.

Ci stiamo sforzando tutti di portare avanti ragionamenti costruttivi per raggiungere un equilibrio che è difficile ma non impossibile conseguire, come ha sottolineato stamane l'onorevole Rodotà.

Molti sono stati gli interventi in sede di dibattito, ma siamo rimasti particolarmente colpiti da quello pronunciato dall'attuale Presidente di turno dell'Assemblea, l'onorevole Biondi, che ha colto con particolare felicità il complesso dei problemi che abbiamo dinanzi e la necessità di risponderci.

Il nostro dibattito segue di poco una sentenza importante per la storia giudiziaria del nostro paese, quella sul primo processo a Cosa nostra. Non è questa la sede per discutere se essa sia giusta o sbagliata, però ritengo che questa Assemblea debba riflettere non tanto sui magistrati togati della corte che ha emesso quella sentenza, ma sui giudici popolari che, estratti a sorte, hanno affrontato coraggiosamente due anni di lavoro assolutamente straordinario, con sacrifici molto forti e con un senso dello Stato e del dovere che credo debba rappresentare un orientamento e un esempio per ciascuno di noi, indipendentemente dalle singole posizioni. Ma torniamo al merito del provvedimento in esame. Molti colleghi hanno rilevato — e credo che sia un dato giusto, visto che anche il ministro della giustizia l'ha più volte sottolineato in

Commissione — che la legge in esame non renderà automaticamente migliore l'amministrazione della giustizia e non farà durare meno a lungo i processi. È allora una legge inutile? No. La questione politica che sta dietro o davanti a questa legge non è quella del miglioramento delle condizioni della giustizia ma del miglioramento dell'assetto tra i poteri dello Stato e tra essi e la società civile. È questo il nodo politico del provvedimento in esame!

Ci siamo battuti, durante la campagna referendaria, contro un sistema — quello previsto dagli articoli 55 e 56 del codice di procedura civile — che definiva un assetto dei poteri dello Stato nei confronti della società civile del tutto incompatibile con un sistema democratico. Una volta che altri hanno posto la questione, occorrerà affrontarla, cercando magari di accantonare gli aspetti della impostazione referendaria, che noi non condividevamo, e privilegiare, invece, gli aspetti positivi. Uno di questi concerneva la necessità di rovesciare l'impalcatura istituzionale disegnata negli articoli che ho appena citato, in base ai quali il ministro della giustizia aveva in mano le redini della decisione per stabilire quale cittadino avesse diritto al risarcimento del danno e quale giudice dovesse essere trascinato in giudizio da quel cittadino. E mi rivolgo ai colleghi radicali che hanno insistito su questo punto. Le norme abrogate prevedevano una responsabilità diretta, ma in una chiave del tutto diversa da quella indicata nella Costituzione, perché quella responsabilità diretta era la moneta pagata in quel sistema ad una contrattazione tra potere politico e grandi forze private, che erano le sole a poter accedere all'autorizzazione del ministro di grazia e giustizia. In queste condizioni il giudice è lasciato in balia del rapporto col privato potente.

Un dato sul quale vogliamo richiamare l'attenzione è che si discute di una legge che riguarda un assetto istituzionale, e cioè il rapporto tra magistratura ed altri poteri, tra magistratura e società civile ed i poteri «non politici», come si usa dire

adesso, con espressione a mio avviso felice.

Limitare l'ingerenza dell'esecutivo, stabilire un complesso di garanzie per l'indipendenza del giudice, favorire il risarcimento del danno nei confronti del cittadino, sono stati i referenti ai quali ci siamo attenuti. Naturalmente, più siamo entrati dentro il meccanismo di questo complesso problema, più ci siamo imbatuti in questioni delicate che le disposizioni contenute negli articoli 55 e 56 del codice di procedura civile non affrontavano, perché tutto era lasciato al sistema autoritario, o meglio autorizzativo, paternalistico: una sorta di garanzia amministrativo-politica per la magistratura.

I problemi sono molti e non so se siamo riusciti a risolverli in modo adeguato: lo deciderà l'Assemblea. Credo che il Senato riterrà di dover ritornare su qualche questione. Mi sembra comunque che il dato fondamentale sia a tutti chiaro: si tratta di stabilire un equilibrio tra poteri, che devono essere tutti quanti orientati verso le reciproche garanzie e la difesa dei cittadini.

Come molti di coloro che sono qui presenti, noi abbiamo dell'indipendenza della magistratura una concezione certamente non corporativa: l'indipendenza dei giudici è un diritto dei cittadini. Lo stesso cittadino che ha diritto al risarcimento ha ancor più diritto, se mi è consentito, ad avere giustizia da un giudice indipendente.

Quali sono i punti del progetto al nostro esame che a noi sembrano particolarmente significativi?

Innanzitutto, come abbiamo sempre sostenuto, la responsabilità diretta dello Stato, quando non si tratti di reato. Abbiamo sempre detto che in un simile contesto la cosa più importante era escludere un conflitto diretto ed immediato (fuori dei casi di reato) tra il cittadino ed il suo giudice. Abbiamo già discusso di tali questioni e mi sembra che, anche aiutati dal relatore, dal ministro, dal Presidente e da tutti gli altri colleghi, abbiamo trovato una soluzione che complessivamente possiamo giudicare adeguata: il cittadino

chiederà il risarcimento allo Stato, e lo Stato poi si rivarrà nei confronti del giudice.

Mi pare che sia costruito positivamente anche il giudizio di ammissibilità. Anche al riguardo abbiamo colto nella dinamica della questione un problema: le azioni pretestuose, le azioni dirette esclusivamente a ledere la terzietà, l'imparzialità o comunque la figura del magistrato. Come accade per altri tipi di domande giudiziarie delicate (pensiamo al riconoscimento o al disconoscimento di paternità, ad esempio), la Commissione ha deciso di stabilire un «filtro». L'abbiamo chiamato così, non so se l'espressione sia giusta; si tratta comunque di un giudizio di ammissibilità che ha il compito di fare uno *screening*, una selezione anticipata delle domande che sono manifestamente infondate e di quelle che invece non lo sono.

SERGIO STANZANI GHEDINI. Come l'Inquirente!

LUCIANO VIOLANTE. C'è poi la tipizzazione dei casi di colpa grave. In proposito dobbiamo segnalare all'attenzione dei colleghi e a quella del ministro un fatto sul quale forse occorre un momento di maggiore riflessione. Si tratta di una questione di natura tecnica; mi scuso con i colleghi che non hanno a disposizione il testo, ma le parole servono a definire l'ambito dei poteri. Mentre nella lettera a) dell'articolo 2, comma 4, si parla di «grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile», e quindi si mettono insieme un dato puramente oggettivo (la grave violazione di legge) ed uno soggettivo (la negligenza inescusabile), nelle lettere b) e c), dove si parla di affermazione o negazione di un fatto che sia incontrastabilmente escluso o ammesso dagli atti del procedimento, non si fa alcun riferimento all'elemento soggettivo. Mi chiedo se si tratti di una svista o se non si debba ritornare (noi testardamente riproponiamo una posizione che abbiamo già sostenuto) ad una migliore articolazione della lettera a), in modo da tipizzare oggettivamente i casi di grave viola-

zione di legge, escludendo valutazioni di carattere soggettivo in questa prima fase, e spostando alla seconda fase il dato relativo alla colpa del giudice.

Vi è una riserva di carattere politico da parte di alcuni colleghi, che dicono: non vogliamo sentir parlare di provvedimento abnorme. Possiamo parlare di presunzione di colpa, in questi casi? Possiamo dire che si presume sorretto da colpa grave o ispirato o prodotto da colpa grave (ai soli effetti del giudizio del cittadino nei confronti dello Stato) questo tipo di provvedimento, per poi accertare, nella seconda fase, se quel provvedimento sia stato veramente sorretto da colpa grave? Me lo chiedo, perché comunque bisogna giungere ad una correzione. I colleghi della sinistra indipendente propongono una soluzione diversa: inserire cioè un riferimento di grave negligenza, o qualcosa del genere, anche nelle lettere *b*) e *c*). Lo segnalo all'attenzione dei colleghi; vedremo come fare, ma è certo che vi è una discrasia che credo vada colmata.

Passiamo alla non responsabilità per i fatti puramente interpretativi; anche questo credo sia un punto di grande rilievo ed importanza.

Vi è, poi, una norma di coordinamento tra responsabilità disciplinare e responsabilità civile, che non è più nei termini in cui l'avevamo proposta nel nostro progetto (perché vi abbiamo riflettuto, e ritengo che le critiche sollevate fossero fondate), in quanto si può avere responsabilità disciplinare anche in casi in cui la colpa non sia grave; oppure vi può essere colpa grave e può mancare la responsabilità disciplinare per ragioni tecniche, che non sto qui a precisare. Porre, quindi, una pregiudiziale disciplinare sarebbe stato probabilmente sbagliato. Siamo grati ai colleghi che hanno segnalato questo divario.

Anche l'azione di rivalsa attribuita al ministro del tesoro, e non ai singoli ministri per ciascun settore giudiziario, è uno degli aspetti positivi del provvedimento.

Sono stati presentati numerosi emendamenti; siamo in linea di massima favorevoli a quelli del Governo, tranne che per

un punto, sul quale torneremo successivamente. Il collega Bargone illustrerà la nostra posizione sull'articolo 1 e su un punto al quale teniamo in particolare: il nodo dei rapporti tra magistratura giudicante e magistratura referente.

Voglio segnalare un aspetto che riguarda l'articolo 2, al quale teniamo in particolare. L'articolo 2 stabilisce i casi di responsabilità per comportamenti attivi del magistrato. Abbiamo discusso a lungo, in Commissione, se si dovesse dire «responsabilità per provvedimenti» o «responsabilità per provvedimenti e comportamenti». Abbiamo ritenuto che il termine «comportamenti» fosse sovrabbondante, in quanto o si tratta di comportamenti attivi, e allora abbiamo a che fare con i provvedimenti (perché non riesco a vedere quale comportamento attivo, al di fuori del provvedimento, possa rientrare in una legge di questo genere), oppure si tratta di comportamenti puramente omissivi, e allora entriamo nell'ambito dell'articolo 3. Mi si dice: ma la tipizzazione dell'articolo 3 non è esauriente. Ma allora, colleghi, se consideriamo il termine «comportamenti» come una clausola che sfonda la tipicità, dobbiamo allora vedere se crediamo ad una tipizzazione della colpa grave oppure no. E se vi crediamo non vi possono poi essere clausole finali che la sfondano. Presenteremo perciò un emendamento su questo punto, e speriamo che venga accolto con attenzione dall'Assemblea.

Passando al problema dell'articolo 3 (mi pare che anche il Governo presenti un emendamento su questo punto) che riguarda i casi di omissione di provvedimento, di diniego di giustizia, abbiamo ritenuto che dovesse prevedersi il caso particolare in cui il diniego di giustizia riguardasse la libertà personale (ed è molto giusto!); ci sono gli estremi, come ci faceva notare il collega Mellini, per un provvedimento liberatorio, che non viene emesso; anche in questo caso, però, è necessario fissare un termine per dare al magistrato il tempo di provvedere (riteniamo che si dovrebbe trattare di un termine breve, cioè di 5 giorni).

Nel corso dei lavori in Commissione è stato posto un problema, del quale discuteremo meglio in aula, che riguarda la Corte dei conti e la magistratura militare. Abbiamo presentato degli emendamenti a questo riguardo, perché la Corte dei conti e la magistratura militare hanno organismi disciplinari abbastanza anomali, se non del tutto anomali, ma entrambi provvisori. Crediamo che questa sia la sede in cui porre, non in via definitiva, ma fino a quando non ci sarà la riforma generale della Corte dei conti o della giustizia militare, la costruzione di un organismo che faccia accedere, anche in quelle sedi, al giudizio disciplinare. Perché, colleghi, su un punto vogliamo richiamare la vostra attenzione: vi è stato un danno, e il cittadino ha diritto al risarcimento (e ciò è bene); ma non si può chiudere il dato del provvedimento dannoso dentro una logica puramente risarcitoria. C'è anche un problema ordinamentale dietro tale questione, c'è un magistrato che ha deviato dai propri criteri deontologici di comportamento, per cui occorre avviare una procedura disciplinare al fine di evitare che egli continui ad arrecare danni. Qui vi è la connessione tra procedimento disciplinare, al quale noi diamo una certa priorità nella valutazione della deontologia del magistrato, e valore privatistico del risarcimento del danno. Il risarcimento risolve il fatto patologico dopo; invece io devo prevenirlo, se ho una responsabilità ordinamentale! Da qui la necessità di prevedere, anche per i magistrati appartenenti alla Corte dei conti ed alla giustizia militare, organismi i quali, senza anticipare in modo drastico o pregiudicare altre soluzioni, abbiano competenze disciplinari.

Vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sugli emendamenti presentati dai deputati della sinistra indipendente all'articolo 2, nonché sull'emendamento radicale relativo alla misura del risarcimento del danno da parte del magistrato, nel momento in cui sia stata riconosciuta la sua responsabilità per dolo. Si è fatto il seguente ragionamento: va bene limitare l'entità della rivalsa in caso di colpa

grave; ma quando il danno è stato intenzionalmente arrecato, e ciò è dimostrato attraverso un primo giudizio di ammissibilità, un secondo giudizio del cittadino contro lo Stato e poi il giudizio contro il giudice, allora non vi è alcun motivo per limitare il *quantum* del risarcimento. Mi sembra che questa sia la logica dell'emendamento che di fatto prevede l'ipotesi di un reato. Riteniamo comunque che questa impostazione sia degna di attenzione, e noi la valuteremo con tutta l'attenzione necessaria.

Colleghi, dopo l'approvazione di questa legge, che avverrà presumibilmente nei prossimi giorni, sarà necessario andare avanti, imboccare un preciso *iter* di riforme e non per affrontare tutto, il che equivale al non far nulla, ma mostrando anche una certa capacità di selezione.

Il referendum ha selezionato questo problema, ma dobbiamo avere la capacità di selezionarne altri per stabilire prioritariamente su cosa lavorare. Mi riferisco in particolare a una scadenza: il 31 dicembre il Governo ci presenterà il nuovo testo del codice di procedura penale; quello è un altro delicato momento in cui dovremo discutere proficuamente. Colleghi, è difficile in questa situazione poter iniziare un dibattito del genere: non nascondiamoci le difficoltà, perché il codice non è un mito o un'utopia, bensì una carta materiale che regola i rapporti tra autorità e libertà. E quando un sistema politico è in crisi, è difficile disegnare carte di libertà, statuti dei diritti di libertà e dei rapporti tra autorità e libertà. Sarà quindi un lavoro particolarmente difficile e delicato quello che ci attende. Occorre costruire una cultura dei diritti civili completamente diversa da quella che ha ispirato il codice del 1931, nonché un sistema di strutture serventi del sistema giudiziario enormemente superiore all'attuale.

Altra questione è quella del processo civile, un tema spesso dimenticato dalle Camere. Siamo assai attenti al dramma della giustizia penale e delle carceri; è giustissimo, ma esiste pure l'altro

dramma della mancanza di giustizia civile. Mi riferisco alle cause di famiglia, o al recupero crediti, o ad altri diritti fondamentali della vita quotidiana del cittadino, i quali spesso non sono rispettati. Ritengo perciò che quello della giustizia civile debba essere il secondo problema da porsi. Esistono i progetti di legge stralcio della riforma che dovremo esaminare con una certa celerità. Per l'anno prossimo credo sia opportuno porre l'attenzione su almeno un paio di questioni importanti, che dovrebbero essere affrontate e risolte.

L'Associazione nazionale magistrati ha posto recentemente il problema del rapporto tra la magistratura ed i partiti politici. Noi non abbiamo alcuna simpatia per le iscrizioni dei magistrati ai partiti politici, però ci sembra che questo problema vada posto nella sua integralità. La storia dimostra che i peggiori magistrati non erano iscritti ad alcun partito, e la realtà insegna che i partiti non sono certamente gli unici poteri presenti in questa società. Se allora vogliamo creare uno statuto dell'indipendenza materiale del magistrato, guardiamo, certo, alla trasparenza del rapporto con i poteri politici, ma anche agli incarichi extragiudiziari, e soprattutto alla temporaneità degli incarichi direttivi. Credo sia significativo che l'Associazione nazionale magistrati abbia preso posizione su questo problema (il divieto di iscrizione dei giudici ai partiti politici); essa si è però riservata di esprimere un proprio giudizio sulla questione degli incarichi extragiudiziari, mentre lì c'è un nodo marcio, una questione morale dentro la magistratura. Noi abbiamo invitato il ministro a procedere disciplinarmente nei confronti di tutti quei magistrati che abbiano assunto in modo irruente incarichi esterni. E ce ne sono: autorevoli e non autorevoli. Questo è un punto sul quale si gioca la credibilità e la vera terzietà ed imparzialità della giustizia, e si gioca anche la credibilità di un ministro della giustizia al quale diamo tutta quanta la nostra stima. Se non si procede disciplinarmente nei confronti di coloro che in modo provato e chiaro hanno violato le

regole deontologiche, non si può assolutamente parlare di devianze della magistratura, non si può continuare a denunciare a vuoto la magistratura che traligna, e così via. Abbiamo un ministro della giustizia socialista, particolarmente sensibile ai problemi dell'ordinamento e della libertà: ebbene, qui c'è un terreno di intervento.

Non intendo — mi avvio alla conclusione — fare ennesimi elenchi, che sarebbero poi nulla più che manifestazioni di buona volontà o di buona conoscenza. Credo che occorra dimostrare il coraggio delle riforme. Dico «coraggio», perché, quando poi le riforme sono fatte, non si può dire più che ci vogliono, e quindi bisogna misurarsi con la propria capacità di costruire un sistema di governo complessivo diverso. Siamo tutti ormai abbastanza in grado di parlare di riforme; ma ora siamo sul terreno della realizzazione del progetto di riforma. E questo vuol dire essere capaci di mettersi in discussione, ed anche saper pensare alle cose dette e magari correggerle. Ciò deve essere fatto da parte di tutti; occorre dimostrare che si è in grado davvero di esprimere capacità di indirizzo e di governo del paese. Siamo in questa fase, adesso, perché i progetti, le idee, le proposte ci sono, e sono tanti; e non parlo solo della giustizia, ma di tutte le questioni da affrontare in questa fase.

È questa la fase più difficile: siamo in grado di passare dai progetti alla selezione ed alla realizzazione di quello giusto? Siamo cioè in grado di metterci in discussione non più come coloro che propongono, ma come coloro che realizzano? È certamente una fase difficile, perché qui si gioca la legittimazione di noi tutti, la capacità del sistema politico di dirigere.

Sul terreno della responsabilità civile del magistrato mi pare che tutti stiamo cercando di dare una prova di capacità di costruzione, mantenendo ferme le distinzioni che ci sono, ma senza volontà di distruggere. E se riusciremo nell'intento (credo che in questo consista l'importanza di questa prova, che è la prima di

un certo rilievo dal punto di vista legislativo per questa nuova Camera) verrà confermata una capacità del sistema politico di rispondere ai problemi. Parlo della capacità di affrontare una questione, risolvendola in tempi adeguati. Il collega Brancaccio ricordava prima le critiche rivolte al sistema politico: «Non ce la farete mai ad approvare una legge!». Ebbene, non abbiamo ancora approvato la legge, ed aspettiamo quindi ad esprimere un giudizio; mi pare, però, che alcuni tempi li abbiamo rispettati, ed in modo rigoroso.

Desidero dire che stiamo cercando qui, mi pare tutti insieme, di dare la prova che siamo capaci di passare dalla elaborazione delle proposte alla realizzazione di concreti indirizzi di governo della società. Noi siamo soddisfatti della parte di lavoro compiuta, anche perché il senso del nostro «sì» in occasione del referendum consisteva appunto nel dare la prova che il sistema politico non si chiude nella difesa del passato, ma è capace di scendere in campo, di affrontare le sfide poste dalla realtà e dare una risposta che non sia di rabbia o di pura rottura, ma di costruzione di un equilibrio istituzionale e costituzionale diverso dal passato, ma non per questo meno garantista per le istituzioni e per i cittadini (*Applausi all'estrema sinistra, al centro e dei deputati del gruppo federalista europeo — Congratulazioni*).

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

LUIGI D'AMATO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato con molta attenzione il discorso del collega Violante, il quale mi è sembrato tutto sommato assai soddisfatto di come stanno andando le cose, a proposito della legge che la maggioranza con i relativi apporti si prepara a varare. Applicherei una formula cara a Lenin: un passo avanti e due indietro. Avevamo fatto un grande passo avanti con il referendum, che era stata una grande lezione popolare per la classe governante, per i padroni del vapore, per coloro che avevano tentato con tutti i mezzi una controffensiva terroristica,

apocalittica, per coloro che avevano previsto che sarebbe successo chissà che cosa, per coloro che sostenevano che addirittura non valeva la pena di svolgere i referendum, dato che probabilmente neppure la maggioranza degli aventi diritto avrebbe votato. Si è detto anche che si trattava di «referendum truffa». Ne abbiamo sentite di tutti i colori! Ma costoro non avevano portato argomenti validi!

Adesso, improvvisamente, ci troviamo ad esaminare un provvedimento, che certamente dovrà essere approvato entro 120 giorni dalla pubblicazione dei risultati del referendum sulla *Gazzetta ufficiale*. Ma si tratta di un testo che non ci può soddisfare e che non può soddisfare soprattutto il popolo, che ha votato «sì» a schiacciante maggioranza.

Continuiamo a sentir raccontare la favola truffaldina di un referendum minoritario. Niente affatto! Qual è la statistica di lor signori? Mi sembra quella di Trilussa, del famoso «pollo a testa».

Se la stragrande maggioranza di coloro che hanno votato è stata a favore del «sì», chi può appropriarsi del voto degli assenti, del voto di coloro che per una ragione qualunque non si sono recati alle urne? La scienza statistica non ammette una possibilità simile né tenendo conto della proporzione di coloro che hanno votato né tenendo conto dei risultati ottenuti. Non esiste un criterio scientifico valido che consenta di fare operazioni di questo tipo. Se i «sì» sono stati l'80 per cento e i «no» sono stati il 20 per cento, non si può pensare di dividere i voti non espressi in 80 e 20, perché il risultato non corrisponderebbe alla verità.

Quindi, come vedete, noi poniamo il problema in termini assai equilibrati. Non possiamo appropriarci del voto di coloro che non lo hanno espresso, perché non sappiamo che cosa pensassero. Perché dobbiamo ritenere che fossero favorevoli al «no»? Avrebbero potuto ugualmente essere favorevoli al «sì».

L'elemento reale che vale in tutte le democrazie è il voto espresso. E, in questo caso, il voto è stato espresso da una maggioranza consistente di elettori. Si tratta

di un voto chiaro, limpido, incontestabile: l'80 per cento dei votanti si è pronunciato in un certo modo.

Il provvedimento che è oggi in discussione non corrisponde alle attese del popolo che ha votato. Era forse impazzito quell'80 per cento degli elettori italiani che ha scritto «sì» sulla scheda e l'ha deposta nell'urna? Non lo credo assolutamente.

Che cosa volevano e che cosa vogliono quei votanti così numerosi? Volevano e vogliono che nessuno (neanche i giudici) possa più appartenere a caste privilegiate. Cari colleghi, quel voto era in un certo senso un monito anche per il Parlamento. Il popolo italiano non vuole più caste privilegiate! Vuole che non vi sia più nessuno al di sopra della legge, nessuno che possa violarla, nessuno che possa fare quello che vuole, per il potere che detiene.

Il popolo italiano non vuole tutto questo, e quindi si è pronunciato nel modo che sappiamo, non perché ritenga i giudici italiani persone poco affidabili o categoria poco seria. Non si tratta di questo. Vi sono certamente casi di errore, dolo e colpa grave — li conosciamo tutti — ma credo che il popolo italiano abbia voluto soprattutto affermare che chiunque sbaglia deve pagare e che nessuno può essere sottratto all'imperio della legge.

Ho sentito sostenere una tesi piuttosto ardita. Qualcuno ha ricordato che Socrate accettò il verdetto dei giudici (ma quella era una grossa assemblea) e nessuno chiese il risarcimento dei danni. Avrebbe dovuto chiederlo Santippe: ma lo aveva sempre perseguitato mentre era in vita, non avrebbe potuto chiedere niente dopo la sua morte! Comunque, Socrate (un grande maestro che dovremmo sempre ricordare) non obbedì alla sentenza: bevve la cicuta, pose fine ai suoi giorni e pagò il suo debito ad Esculapio, perché così ebbe la possibilità di sottrarsi alle leggi inique, a quel modo iniquo di amministrare la giustizia che troppo spesso caratterizza la realtà umana.

Anch'io, caro ministro Vassalli, tentai per pochi giorni di esercitare l'avvocatura,

ma poi uscii atterrito e disorientato dai tribunali. Avevo visto cose che non dovevo vedere. Non dimenticherò mai — ero bambino e probabilmente non ho poi esercitato l'avvocatura per questo — la visione di un ergastolano tornato in libertà dopo 29 anni e cinque mesi, che per la sofferenza era diventato diafano. Negli anni di reclusione, egli aveva imparato a fare l'ebanista. Era stato condannato perché in una campagna avevano assassinato un uomo ed era stato trovato un fucile con le iniziali di quel poveretto cui venne dato l'ergastolo. Soltanto molti anni più tardi, in punto di morte, un'altra persona confessò di avere commesso quell'omicidio e così l'ergastolano poté riacquistare la sua libertà. Ne rimasi sconvolto. Ma questa è soltanto una delle migliaia di avventure tragiche e drammatiche del genere.

Che cosa c'è di strano che anche i giudici siano tenuti al risarcimento? Questo principio deve valere per tutti. Non vi deve essere licenza di sbagliare. Uno dei punti deboli, presente anche nel progetto Vassalli, sta proprio nel fatto che, in definitiva, tutto fa capo allo Stato e la libertà di sbagliare viene non dico incentivata — sarebbe troppo — ma comunque garantita. Questo non è giusto. È necessaria, dunque, una maggiore responsabilità dei singoli giudici.

Intendiamoci, parlo senza alcun rancore e con grande rispetto per la magistratura italiana. Conosco fior di giudici che onorano la loro funzione, ma purtroppo sappiamo che vi sono anche altre situazioni. Abbiamo visto, per esempio, che cosa è successo quando, con il referendum, si sono scatenate vere e proprie faide. Il magistrato farebbe bene a non comportarsi da protagonista, assumendo atteggiamenti di rivalsa o addirittura di vendetta, come è accaduto nel celebre processo nei confronti di Enzo Tortora. Abbiamo visto che cosa ha fatto il magistrato di quel processo: si è dimesso minacciando l'ira di Dio e dicendo cose che non stavano né in cielo né in terra! Questo non va bene! Deve esserci un equilibrio per legiferare in modo serio, per venire

incontro al popolo italiano che, capovolgendo tutte le previsioni, anche le più ottimistiche, ha votato in questa direzione, proprio perché è sensibile ai problemi della giustizia. Non c'è infatti ingiustizia maggiore di quella commessa in nome della legge e della giustizia: la gente lo sente, e per fortuna gli italiani hanno tale sensibilità.

Vorrei dire a Giuliano Vassalli, il quale certamente ha affrontato il progetto di legge in esame non solo con la sua dottrina ma anche con la sua finezza, che alcuni aspetti avrebbero dovuto essere chiariti e che non si sarebbe dovuto accettare il peggioramento che invece si è creato. Il Governo avrebbe dovuto assumere una posizione diversa di fronte allo stravolgimento dello spirito del progetto di legge. La proposta di legge, che possiamo chiamare Del Pennino, è ben diversa e meno accettabile del disegno di legge presentato dal ministro Vassalli, che pure lasciava sussistere tante riserve, ma che almeno era il tentativo di un uomo di dottrina e di equilibrio di porsi certi problemi, anche se non sempre riusciva a risolverli, dato lo spirito della coalizione.

La proposta di legge Del Pennino è terribile: ci voleva la penna di un Giustiniano! Dal progetto Vassalli siamo passati alle osservazioni del collega Del Pennino: mi pare che il salto sia piuttosto un salto mortale, quindi pericolosissimo. Come possiamo essere soddisfatti, caro collega Violante, di una legge siffatta? Possiamo essere soddisfatti che la legge sarà varata nei tempi stabiliti. Questo dato è positivo, ed è una risposta agli apocalittici che prevedevano che ci sarebbe stato il vuoto e chissà che cosa sarebbe successo. Attraverso i nostri emendamenti vedremo se sarà possibile, e fin dove riusciremo a migliorare la legge.

Il nostro vero successo, la grande vittoria dei fautori del referendum consiste, innanzi tutto, nell'averlo voluto e, poi, nell'aver trovato la conferma della validità della loro iniziativa nell'elettorato italiano che ha votato in modo così schiacciante per il «sì».

Il collega Violante ha accennato alla questione della tessera. L'Associazione nazionale magistrati ha infatti stabilito per i propri iscritti l'incompatibilità con l'iscrizione ai partiti politici. Ho commentato in modo favorevole, ma senza grande entusiasmo una tale affermazione, perché si tratta di un principio validissimo, democratico, secondo il quale non deve esistere la giustizia con la tessera. Purtroppo, però, anche senza la tessera si può avere ugualmente una giustizia di parte, una giustizia faziosa. Tutti devono osservare le leggi: *servi legum esse debemus ut liberi esse possumus*.

Antonio Segni, quando era Presidente del Consiglio, ormai in epoca lontana (qualcosa come trent'anni fa), ricordava da buon giurista questa frase proprio per dire che doveva riguardarci tutti. Tutti avremmo dovuto sentirci servi della legge per essere liberi. Purtroppo, non avviene così.

Ebbene, anche senza la tessera si può essere faziosi perché ciò dipende dal modo in cui si concepisce il rapporto tra i vari poteri e la società civile, dalla coscienza dei singoli, dall'informazione data dalla stampa, la quale molte volte effettua il linciaggio di una persona, influenzando anche il magistrato.

La realtà è complessa, ed io me ne rendo conto. Allora, che cosa facciamo? Insistiamo per una responsabilità disciplinare? Mi pare che dalla tesi esposta dall'onorevole Violante si possa giungere alla creazione di una super-magistratura che controlli la magistratura. In pratica, siamo alla previsione di un Consiglio superiore della magistratura molto più poderoso, fornito di maggiori poteri, che affronta procedimenti disciplinari a non finire. E sappiamo che cosa comporta una cosa di questo genere e quanto siano paralizzanti i procedimenti disciplinari! D'altra parte, non si può neppure sottoporre il giudice ad una sorta di disciplina da caserma.

Mi sforzo di portare un contributo di equilibrio e mi chiedo perché mai si dovrebbe dare luogo ad una sovrabbondanza di iniziative disciplinari.

Il provvedimento al nostro esame è stato modificato in Commissione dal collega Del Pennino, che rappresenta quella parte più retriva del popolo italiano, che ha votato per il «no», sperando di poter cavalcare la tigre del «no».

Ebbene, a me pare che questa legge così com'è non possa reggere alla prova della realtà. Quindi, è opportuno che si facciano delle modifiche: altrimenti risponderemmo in modo negativo e truffaldino alle attese della gente, vanificando l'indicazione essenziale venuta dal referendum.

Ho colto un accenno che mi è apparso strano e direi quasi sintomatico di una certa impostazione che non vorrei definire faziosa, ma che a me sembra pericolosa, allorché il collega Violante ha interrotto il collega Teodori dicendo: «Vi avremmo voluto con noi nella battaglia sulla scala mobile». Benissimo! Io ho portato avanti una grandissima battaglia — e di più non potevo fare — a favore del referendum sulla scala mobile. Mi sono battuto contro il «decreto di San Valentino», contro la rapina alla busta paga dei lavoratori. Ho fiancheggiato, mi sono mobilitato a favore del referendum sulla scala mobile.

Tutto ciò, però, non significa che adesso dobbiamo portare in questa sede eventuali dissapori che si produssero a quell'epoca. Non mi pare giusto. Se obiettivamente vi sono dei punti che possono essere migliorati in questa legge, dopo lo stravolgimento avvenuto in Commissione da parte di una fazione, dobbiamo operare in tal senso, indipendentemente dai dissapori passati. Questa è una legge troppo importante per essere presa «sotto gamba», anche se tutti noi ci stiamo dando da fare con serietà; è una legge che però non risponde alle aspettative dell'opinione pubblica, e soprattutto degli elettori che, per l'80 per cento, hanno votato «sì» nel referendum sulla responsabilità civile dei giudici.

Il mio vuol essere dunque un invito all'equilibrio, un invito alla riflessione, ma è anche — come ho detto, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor mini-

stro — un tentativo di fare una riflessione a voce alta, di dare la mia testimonianza e il mio contributo.

So che in quest'aula, molto spesso, si dicono cose che poi non trovano seguito, ma esse non sono, comunque, mai perdute, perché proprio da questa Assemblea, alla fine, proviene la revisione di quello che fu ritenuto in un primo momento il verbo. Chi poteva dire che l'8 novembre ci saremmo trovati di fronte a questa straordinaria vittoria dei referendum? Un gruppo, una pattuglia sparuta, molte volte divisa, come quella dei radicali, aveva voluto questi referendum. La vittoria è indubbia, signor Presidente.

Oggi noi radicali ci saremmo potuti presentare in quest'aula con il trionfalismo tipico di coloro che hanno vinto e che dicono: ci sta bene, perché è questa la legge che doveva esser fatta; quindi la vittoria è nostra. No! Da parte nostra non c'è quella che potrebbe essere un'appropriazione indebita, poiché la normativa al nostro esame non soddisfa ancora quella sete di giustizia per la quale i radicali hanno promosso i referendum.

Allora, l'invito che faccio al ministro, al collega (se Giuliano Vassalli mi consente di ricordare un passato ed un presente che ci sono comuni), è di voler accogliere, a nome del Governo, alcuni dei nostri emendamenti, non dico tutti gli 80 che abbiamo presentato. Credo che il ministro, con la sua autorevolezza, possa rivolgere la sua attenzione ai problemi che noi poniamo ed accogliere i nostri emendamenti, che sono stati presentati non per disturbare, non per ostruzionismo, ma per migliorare la legge; sono calibrati ed equilibrati.

Sono convinto che, se il Governo medita sufficientemente (ma questa è una immagine impropria), se il ministro medita sufficientemente (e Giuliano Vassalli può farlo); potremmo avere domani una legge molto più accettabile, non dico soltanto da noi del gruppo federalista europeo, ma dagli elettori che non vogliono sentirsi truffati né beffati. Hanno votato in un certo modo, hanno inteso inviare un monito alla classe governante, alla classe

politica in generale, alla magistratura, a tutti noi che siamo titolari di poteri: vogliono dunque una risposta che sia civile nella libertà (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*).

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

GIUSEPPE GARGANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il testo della normativa sulla responsabilità civile, approvato dalla Commissione giustizia, è il frutto di un lungo ed approfondito lavoro che essa ha svolto per tre mesi. Il risultato finora raggiunto fa dunque giustizia — sento di doverlo dire in questa Assemblea — di tutte le polemiche che hanno preceduto la celebrazione del referendum, quando si poneva in dubbio l'utilità di avviare un iter legislativo prima ancora di conoscere il risultato della consultazione popolare. È stata saggia la scelta dei gruppi politici — della democrazia cristiana che fin dal luglio aveva presentato una proposta di legge, del gruppo comunista che ha presentato la seconda proposta di legge prima del referendum e degli altri gruppi a loro volta presentatori di provvedimenti — di avviare in Commissione un confronto che ha consentito di approvare in tempo utile un testo di legge utile a colmare un vuoto legislativo che tutti abbiamo definito pericoloso.

Se non avessimo iniziato la discussione ai primi di ottobre, certamente non avremmo potuto mantenere l'impegno — che tutte le forze politiche hanno preso prima della campagna referendaria e dopo — di approvare la legge nel termine stabilito. Verifichiamo, dunque, la correttezza di tale impostazione legislativa. Credo che — sarà per mero scatto di orgoglio del Parlamento o per qualche altra ragione — poche discussioni facciano tanto onore al Parlamento quanto quelle svoltesi in Commissione! (*Applausi al centro*). Sento di doverlo dire come presidente della Commissione giustizia.

Questa è dunque una vittoria del Parlamento. L'equilibrio così difficile e peculiare nella democrazia tra la decisione del

Parlamento e le aspettative, le richieste del cittadino viene ristabilito in quest'aula come si conviene ad un valore che bisogna custodire gelosamente. Il referendum dell'8 novembre, così come era stato proposto e celebrato, denunciava obiettivamente alla pubblica opinione l'impotenza del Parlamento. Anche per queste gravi ragioni il referendum è stato usato per fini diversi da quelli suoi propri ed ha dimostrato, dissolvendo o alterando la funzione dei partiti, quanto sia vistosa la mancanza di prospettive strategiche e la debolezza del sistema politico.

Fuori dal Parlamento non c'è strategia per la democrazia, onorevoli colleghi. Questo a me pare l'insegnamento che viene oggi dal forte recupero del ruolo e della funzione del legislatore democratico. Ed io sono orgoglioso di aver potuto dare un piccolo contributo a portare avanti la discussione in Commissione, insieme ai vicepresidenti Violante e Alagna; insieme al ministro che, con la sua grande saggezza, ha profuso il proprio impegno, anche quando la proposta del Governo non esisteva ancora, seguendo i lavori personalmente e puntualmente; insieme al relatore Del Pennino ed a tutti i colleghi, soprattutto quelli facenti parte del Comitato dei nove, i quali, credo con intelligenza e perspicacia, hanno portato avanti un ragionamento che — come dirò meglio più avanti — ha determinato una legge che può essere considerata razionale, equilibrata e fruttifera per il paese.

Abbiamo corso un pericolo. Perché non dirlo? Non intendo far polemiche, ma credo che una puntualizzazione sulle situazioni vada fatta. Il pericolo era quello di delegittimare il sistema e di spingere al qualunquismo il cittadino, nonché quello di delegittimare il magistrato, il potere giudiziario e il significato della giustizia. Ciò, naturalmente, non per le intenzioni perverse di chi aveva proposto il referendum — certamente no —, ma per una inevitabile falsificazione che, in realtà, non poteva non avvenire una volta fatto partire un mezzo senza freni, senza bussola e senza rotta.

Ha ragione chi ha affermato che il risultato del referendum sembra dimostrare che l'Italia sta diventando un paese corporativo, dove ognuno bada a se stesso e difende strenuamente i propri interessi settoriali, senza alcuna considerazione per i valori e per gli interessi della nazione. Per questo osservo che non solo il tipo di norme che la Commissione propone all'Assemblea, ma anche il severo e serrato dibattito svoltosi per tre mesi, dimostrano che il Parlamento riacquista il suo ruolo, la sua capacità di guidare e le sue prerogative. Ad esso deve inchinarsi il cittadino (che ha partecipato al referendum pensando di esercitare un diritto in positivo, pur sapendo che il voto avrebbe avuto uno scarso valore e una scarsa importanza), i promotori del referendum medesimo (che ben sapevano che soltanto in quest'aula si poteva risolvere un problema così delicato), il magistrato (che in questi mesi ha perduto — ahimé, mi dispiace dirlo, ma farei forza a me stesso se non lo dicessi — una grande occasione per dimostrare al paese di avere a cuore i problemi generali dello Stato e non quelli angusti e bui della categoria di aver piena fiducia nel legislatore).

Più di tutti, il cittadino-magistrato avrebbe dovuto dimostrare fiducia nel Parlamento e in questa legge che, dunque, è equilibrata e disciplina la responsabilità dei giudici, sia pure con i limiti e la peculiarità che la funzione giudiziaria presenta.

Non parlerò a lungo del merito delle questioni: Nicotra, Fumagalli Carulli, Guidetti, Vairo e Brancaccio hanno parlato per il mio gruppo; ma anche Violante ed Alagna hanno espresso, spiegandoli, i punti più difficili del problema in esame. Essi hanno riconosciuto che è stato ottenuto un risultato che io e molti non ritenevamo di poter raggiungere.

Dal primo momento abbiamo sostenuto che le domande che i promotori del referendum si apprestavano a formulare richiedevano soluzioni legislative nuove: la semplice abrogazione delle norme esistenti sarebbe risultata insufficiente e pericolosa.

Confermiamo che, contrariamente a quanto è avvenuto per altri referendum, l'abrogazione di alcuni articoli di legge conseguente al risultato della consultazione non ha eliminato un ostacolo dannoso per il nostro ordinamento, ma ha rischiato di creare soltanto un vuoto legislativo, a cui stiamo ovviando.

Ribadiamo anche che il nostro parere era e resta che un partito di Governo — soprattutto un partito che abbia cultura di Governo — debba offrire ai cittadini soluzioni legislative per i problemi che, di volta in volta, si evidenziano, e non chiedere ad essi risposte, soprattutto quando queste non possono essere fornite con un semplice «sì» o «no». Ora, siamo qui per legiferare e per dare una risposta al paese: come vedete essa è elaborata e ha mobilitato il Parlamento per molto tempo.

Considero questa legge, anche se di minore importanza, come l'inizio dell'attività del Parlamento volta alla riforma della giustizia, l'inizio di un programma — definito dall'onorevole Violante «adeguato e puntuale» — che rispecchi una politica per la giustizia.

Dunque, restiamo attestati sulle posizioni prima ricordate; il problema della giustizia fu sollevato dai promotori del referendum all'insegna dello *slogan* «una giustizia più giusta», che rifletteva una personale polemica con i singoli giudici legata ad un'antica disputa sulla possibilità di estendere la responsabilità civile del magistrato, per fatti lesivi di diritti altrui commessi nell'esercizio delle sue funzioni, alle ipotesi di comportamenti colposi.

Si trattava di una questione limitata e settoriale che, di per sé, non generava una giustizia più giusta; non posso non vedere con soddisfazione (desidero affermarlo in questa sede) che il segretario del partito socialista ha riconosciuto, qualche giorno fa, che la responsabilità civile del magistrato non è l'aspetto principale del problema.

EGIDIO ALAGNA. Lo avevamo già detto, per la verità!

GIUSEPPE GARGANI. Si tratta di un riconoscimento che, da solo, fornisce, onorevole Alagna, la risposta a tutti i problemi da noi sollevati in questi mesi; esso spiega, più di qualunque altro discorso, tutta la vicenda politica del 1987.

Come abbiamo più volte affermato dagli anni '70 in poi, ci troviamo di fronte ad una complessa questione, che, in definitiva, si riferisce al rapporto tra il potere giudiziario e il sistema politico.

Si tratta di uno dei più grandi problemi delle nostre istituzioni, che — non ho difficoltà a ripeterlo — forse i costituenti non hanno risolto del tutto, perché non potevano risolverlo, nel 1948. Siccome ognuno indica, soprattutto in questi giorni, un punto di partenza per la riforma istituzionale, credo di poter dire, almeno per quanto ci riguarda, che con questa normativa, che presumibilmente riscuoterà un grande consenso in Parlamento, parte fin da oggi la riforma, quanto meno nel settore della giustizia: delicato, importante, fondamentale, sostanziale per il paese.

È forse una legge minore, una legge che non risolve i grossi problemi della responsabilità istituzionale più che disciplinare del magistrato, ma è una legge che avvia una riflessione di tutto il Parlamento su temi, proposte e problemi che, se fossero stati affrontati prima, ci avrebbero consentito di superare tutte le polemiche di questi anni, di evitare tutti i disguidi che il referendum ha fatto registrare, di dare da tempo una risposta al paese.

Ripetiamo dunque ancora una volta che non abbiamo creduto, come nessuno può credere, che il problema della giustizia, così complesso, potesse essere risolto solo con una legge relativa a quesiti inadeguati e comunque marginali, come quello che pretende di regolare uno spazio istituzionale — da noi ricercato — del potere giudiziario in una dimensione civilistica, patrimoniale, per ciò stesso angusta e limitata.

La strumentalizzazione e la demagogia, in questi mesi, sono state evidenti ad ogni cittadino di buon senso, ma lo è stata

anche la pericolosità istituzionale da noi paventata, nonostante il tentativo che è stato compiuto finora (e al quale i maggiori partiti hanno dato un notevole contributo) per evitare una forte contrapposizione nel paese. Si evita oggi la contrapposizione se promettiamo tutti, come stiamo promettendo in questo dibattito, un impegno maggiore per risolvere i problemi della giustizia, per portare avanti, appunto, un insieme di proposte che possano regolare e organizzare meglio il potere giudiziario, che facciano celebrare i processi più rapidamente (questa legge, come è stato ricordato, non serve per accelerare i processi), che individuino e disciplinino adeguatamente il nuovo ruolo del giudice nella società che cambia.

Siamo convinti che esista una questione giustizia nel nostro paese, per altro connessa a quella determinatasi in altri paesi in cui la giurisdizione ha avuto una particolare evoluzione. È necessario allora un impegno del Parlamento per l'approvazione di proposte di riforma di carattere generale; e questo ci impegniamo a fare, con lo stesso metodo che abbiamo adottato in questi mesi e che credo sia stato in qualche modo verificato, sperimentato, direi pure brevettato in questo periodo, sul quale per altro si mobiliteranno tutte le forze politiche, al di là delle distinzioni, come si conviene per problemi istituzionali, al di là di polemiche e di contrapposizioni che non hanno senso.

Queste riforme configurano il problema più vasto e complesso della magistratura e della giustizia, a proposito del quale abbiamo sempre parlato del nuovo ruolo della giurisdizione, del modo di far giustizia adeguato alla più qualificata domanda che viene da un paese progredito civilmente e socialmente avanzato qual è il nostro.

La democrazia matura degli anni '80 vuole un giudice imparziale, che non intervenga nella società — come è stato per il passato — per schierarsi in difesa di valori, per partecipare cioè alla lotta politica, ma per garantire valori e far trionfare una giurisdizione nella quale ogni

cittadino, di destra o di sinistra, possa riconoscersi.

Dobbiamo dar garanzie ai giudici in questo senso, certo; e ai cittadini dobbiamo assicurare che le riforme che porteremo avanti in questa direzione saranno idonee a confermare e rafforzare il ruolo della magistratura nell'ambito della Costituzione.

La legge che stiamo per votare costituisce dunque un punto di equilibrio tra i diversi interessi costituzionalmente protetti ed evidenziati dal responso elettorale. Avevamo detto questo? Volevamo questo? Credo di poter dire, ma non in materia apodittica o solenne (certo la legge ha tante incertezze, e una legge su questo problema ed in questo periodo non può avere incertezze), che ci troviamo di fronte ad un equilibrio che forse abbiamo ritrovato, ad una quadratura del cerchio, in base ai quali abbiamo garantito il diritto del cittadino all'azione nei confronti del magistrato e, comunque, al risarcimento del danno ingiusto subito; quello del magistrato alla previsione di condizioni e limiti alla sua responsabilità, così come voluti dalla Costituzione e prefigurati dalla Corte costituzionale; quello dell'ordinamento a non lasciare privo di conseguenze, nella sfera giuridica del magistrato, il fatto lesivo da lui commesso, in base all'articolo 28 della Costituzione.

Se è vero, onorevoli colleghi — l'ho verificato questa mattina ascoltando il dibattito —, che quello che dico non è solo una dichiarazione demagogica, ma risponde, nella sostanza, a ciò che abbiamo cercato di fare ponendoci, nei confronti delle norme che abbiamo approvato in Commissione, come coloro i quali devono garantire una buona legge, al di là degli schieramenti di partito, onde raggiungere un risultato rilevante sul piano istituzionale, se questo è vero, possiamo dire di aver fatto una buona opera legislativa.

Gli aspetti della disciplina al nostro esame che hanno costituito motivo di maggiore discussione sono essenzialmente due: la possibilità o meno di configurare una responsabilità nell'attività di interpretazione della legge e la estensibi-

lità delle nuove norme ai componenti degli organi collegiali ed ai cosiddetti laici. Questo era sostanzialmente il tema più importante: un tema che il collega Vairo ha già toccato, ma sul quale in seguito mi soffermerò brevemente, per aggiungere qualche valutazione di merito.

Quanto al primo aspetto, si è espressamente ribadito che non è ipotizzabile una responsabilità per l'attività di interpretazione del diritto. Mi sembra che questo sia un dato sacrosanto, fondamentale ed istituzionale che è stato da noi ribadito allo scopo di garantire un principio di ordine giuridico ed istituzionale, nei riguardi di un potere, quello giudiziario, che deve essere tutelato, così come deve essere garantita la nostra possibilità di esprimere opinioni in questo Parlamento e nel paese. L'attività di interpretazione della legge da parte del magistrato è libera, appartiene al libero convincimento e deve essere garantita fino in fondo, oserei dire, apoditticamente.

Tale attività costituisce il contenuto fondamentale della funzione giurisdizionale, che non può essere toccato, non essendo pensabile un sistema normativo preciso e compiuto che non lasci spazio all'ermeneutica del giudice. Del resto, il meccanismo dell'impugnazione, concludendosi nell'intervento in funzione regolatrice della Corte di cassazione, è mezzo più che adeguato per la correzione di eventuali errori.

Ciò non toglie che, per i casi in cui le conseguenze dell'errore non siano riparabili in via di impugnazione, occorra prevedere la responsabilità per il cosiddetto errore macroscopico ossia, come si legge testualmente, «per la grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile». Questi sono appunto i due parametri di orientamento della nostra legge. La questione, per altro, si pone in termini assai diversi da quelli relativi all'errore interpretativo, riguardando soprattutto, signor ministro, i casi in cui venga applicata una legge la cui vigenza sia pacificamente da escludere.

Il problema della responsabilità degli

organi collegiali, oltre ad essere il più discusso, è quello che si è imposto più vistosamente all'attenzione dell'opinione pubblica. Sulla difficoltà, da tempo emersa, di una sua adeguata soluzione (difficoltà che avrebbe consigliato di escludere tali organi dalla previsione legislativa: il ministro sa come questa fosse una mia opinione molto radicata) ha finito per prevalere la necessità di rispettare un'esigenza giusta — come Brancaccio ha ricordato questa sera — di parità di trattamento tra tutti i magistrati, compresi quelli speciali, per porre al riparo la legge da possibili censure di incostituzionalità. Quella difficoltà, tuttavia, ha fortemente condizionato la stesura delle disposizioni che, nella loro estrema semplicità, rimandano alle soluzioni giurisprudenziali la individuazione dei casi in cui la responsabilità di alcuni dei componenti del collegio sia concretamente affermare.

Su tale questione vorrei compiere una riflessione più specifica. Dirò perché la ritengo fondamentale e di grande importanza. Ho insistito molto in Commissione su questo tema che, per la verità, anche se sentito da tutti i membri della stessa, è da me avvertito — i colleghi me ne diano atto — in modo addirittura emotivo o patologico.

Il problema è delicatissimo e di difficilissima soluzione, come abbiamo visto. Per questo, la scelta finora fatta è stata quella di una inevitabile affermazione di principio, contenuta nella legge, la quale non può non concretarsi — a causa di una forte consapevolezza del legislatore, onorevole Rodotà: e non può non essere così — nel lavoro e nella elaborazione successiva della giurisprudenza.

Perché scandalizzarsi di fronte a questo? Una norma generale, se volete anche programmatica, che con gli anni, attraverso l'interpretazione giurisprudenziale, si riempie di contenuti, recependo i valori culturali e giuridici nuovi che emergono nel paese, non rappresenta una contrapposizione artificiale, ma l'evolversi e il divenire del diritto.

Qualunque meccanismo si possa inven-

tare, non è possibile — lo dico con riferimento agli emendamenti più restrittivi che potranno essere presentati — trovare il modo di colpire i singoli giudici che fanno parte di un collegio. La decisione collegiale forma di per sé un *unum et idem* — ripeto la frase del collega Vairo, anche se uso molto di rado il latino! — e non è frazionabile nei singoli componenti il collegio. Ecco la prima osservazione che reca tanto scetticismo rispetto all'instaurazione di una responsabilità collegiale. Questa è la logica ed anche la garanzia del collegio. Altrimenti, che ragione vi sarebbe di istituire un giudice collegiale? È un aspetto di cui ci dobbiamo preoccupare tutti, sia gli addetti ai lavori, sia coloro che non si intendono molto del cosiddetto diritto, perché si tratta di un problema che attiene al futuro della giustizia del nostro paese. La decisione adottata da più giudici garantisce maggiormente il cittadino, proprio per la sua collegialità. Ma questa non può essere la somma di più responsabilità, per la contraddizione che non lo consente. Se vogliamo ricercare, attraverso alchimie e sofisticazioni, la responsabilità di ciascuno dei membri del collegio — in modo, comunque, sempre artificioso — mostriamo implicitamente sfiducia verso il giudice collegiale, dimostrando senza accorgercene di privilegiare il giudice monocratico. E se non dessimo garanzie e serenità al giudice collegiale, che decide sempre, fisiologicamente, dopo aspri contrasti e dissensi, proprio perché la decisione ne rappresenta il frutto laborioso e sofferto (così almeno si presume!), dovremmo preferire il giudice monocratico, che certamente caratterizza meglio la sua individualità, la sua professionalità, che più facilmente conosciamo, che quindi non ci crea problemi.

Credo però che, in realtà, noi tutti privilegiamo il giudice collegiale. Aldo Moro fra le poche cose che disse quando varammo il Governo di solidarietà nazionale e mettemmo mano ad alcune riforme della giustizia (il presidente Piccoli lo ricorderà bene) mi raccomandò, essendo io allora il responsabile del partito per il set

tore, di ricercare l'accordo con gli altri gruppi politici, compreso in quel periodo anche il gruppo comunista, su tutte le questioni, a condizione che non si incrinasse nella maniera più assoluta la collegialità della decisione, che è garanzia di democrazia e di certezza.

Tutti privilegiamo, quindi, questa cultura della collegialità e non vogliamo rinunciare ai suoi benefici. D'altra parte, se la responsabilità del giudice deve avere limiti e peculiarità, ed è difficilmente individuabile, come abbiamo visto, certamente la remota possibilità di determinare la responsabilità del collegio ci porta a dire che una sua determinazione specifica e particolareggiata farebbe avventurare il legislatore in un'impresa i cui benefici sarebbero del tutto inadeguati.

Il primo dato che sotto il profilo teorico ostacola — ed è l'unico esempio che voglio fare — la prospettazione della responsabilità civile del giudice collegiale inerisce alle caratteristiche proprie dei provvedimenti giurisdizionali pronunciati da tali organi. Nel vigente sistema processuale, la deliberazione dei provvedimenti collegiali è ispirata al principio della maggioranza, nel senso che la decisione posta a base della pronuncia, quando non si raggiunga l'unità dei consensi, è assunta a maggioranza dei voti espressi in camera di consiglio. Il momento della volontà, dunque, rappresenta l'attuazione della legge, sia civile che penale, con riguardo alla fattispecie dedotta nel giudizio. La sentenza non è atto di pura logica, ma espressione della volontà della legge, che il giudice applica tramite lo schema del sillogismo pratico: la premessa maggiore è il diritto, la premessa minore è il fatto. Nell'ipotesi del provvedimento monocratico, non si pone alcun problema rispetto all'astratta imputabilità di comportamenti tali da generare responsabilità civile, nei casi in cui sia espressamente prevista (come noi l'abbiamo prevista). Nella specie, invero, il processo sillogistico è opera di una sola persona, senza l'avallo processuale di altri soggetti o organi posti al suo stesso livello, per quanto attiene all'esercizio della fun-

zione. Una responsabilità, quindi, può essere in qualche modo individuata.

Diversa situazione si pone per le deliberazioni collegiali. Il carattere segreto della camera di consiglio impedisce in modo assoluto di accertare se la decisione sia stata assunta con voto unanime oppure a maggioranza. Ma la decisione — come abbiamo detto — è una. La responsabilità civile del giudice, come ogni forma di responsabilità extracontrattuale per atti propri, risponde ad un principio di imputabilità soggettiva, tale da richiedere l'accertamento della singola posizione del giudice nell'ambito collegiale, in rapporto alla decisione. Il che risulta, *a priori*, escluso dalla segretezza, alla quale nessuno di noi vuole rinunciare, della camera di consiglio.

Dunque, il provvedimento giurisdizionale è collegiale — lo dico perché è necessario che tutto ciò rimanga agli atti — ed è un atto a formazione progressiva, come diciamo noi giuristi. Alla deliberazione partecipano tutti i giudici che compongono il collegio, in modo tale che l'attuazione della legge è il risultato di uno sforzo congiunto, indipendentemente dal tipo di decisione: all'unanimità o a maggioranza. Oserei dire — dramatizzando la situazione — che anche chi vota in dissenso contribuisce alla formazione di una maggioranza e che, essendo unica la decisione, il collegio offre alla soluzione di un problema una decisione che, per ciò stesso, deve garantire.

Per queste ragioni, ho voluto evidenziare questo specifico problema, formulando alcune considerazioni che il ministro della giustizia già conosce ma che ho voluto ripetere in questa sede per sottolineare che, se è solo questo il punto della legge che ci ha visti un po' in dissenso, ebbene allora abbiamo davvero raggiunto il risultato della quadratura del cerchio; abbiamo cioè risposto ad un interrogativo al quale probabilmente tutti pensavano fosse difficile dare risposta.

In conclusione, questo punto di partenza (un dato minore, questo della legge sulla responsabilità civile, perché non risolve i problemi della giustizia, né acce-

lera i processi) ha però individuato un filo conduttore che il Parlamento dovrebbe seguire in tutto questo periodo, ponendo la questione istituzionale, nel suo complesso, al primo posto — come pare stia avvenendo — con riferimento ai problemi di libertà e di tutela dei diritti dei cittadini, di cui tanto abbiamo parlato in questi anni ma rispetto ai quali il referendum era del tutto influente, come credo di aver dimostrato, per l'ultima volta, in quest'aula, stasera. Credo allora che noi dobbiamo renderci conto che per curare i mali di questa società, per potenziare le stesse strutture istituzionali del nostro paese, il problema della giustizia, o la garanzia per il cittadino che una giustizia vi sia, rappresenta un dato assolutamente fondamentale.

Quanto avevamo detto durante la campagna referendaria, in sede di propaganda elettorale (alcune volte anche in maniera demagogica, perché sapevamo che ciò non corrispondeva alla realtà), ci auguriamo possa divenire in questo Parlamento un programma concreto e serio per rispondere alle esigenze qui richiamate.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho voluto formulare queste riflessioni perché restino agli atti, almeno per la parte che reputo più tecnica. Nel contesto di tutte le ardue riflessioni — tali sono state, a volte, signor ministro! — compiute negli ultimi tre mesi per illuminare la giurisprudenza (ritengo, infatti, che possiamo e dobbiamo avere anche questa pretesa: illuminare la giurisprudenza con questo nostro ampio dibattito) e, in definitiva, per far progredire il diritto (credo che neppure questa sia una mera ambizione; penso al contrario che possa rappresentare un risultato utile), potremo allora questa volta, onorevoli colleghi, assumerci almeno un impegno. Mi rivolgo ai colleghi radicali e, in particolare, all'onorevole Mellini che ha difeso con tanta passione le sue idee, in Commissione. Quando vi è una grande maggioranza, come quella che si sta esprimendo in Parlamento sul provvedimento in esame, ritengo che si debba, con un minimo di

umiltà, prendere atto dell'esistenza di una grossa rappresentanza del paese che ritiene questa legge equilibrata, sotto il profilo istituzionale. Da qui, l'augurio che tra noi sia raggiunto l'impegno (tra noi, che siamo soliti criticare molto!) di non criticare aprioristicamente e stancamente questa legge, per dare l'impressione al paese che abbiamo fatto un ennesimo lavoro inutile. Il problema non era tanto quello di interpretare i «sì» e i «no» nel referendum, ma quello di dare un significato, anche più rilevante e più nobile, ad un problema minore qual è quello sanzionatorio. Se ciò può diventare la premessa per la soluzione di un problema istituzionale della magistratura, questo risultato può essere salutato con grande dignità e con grande speranza. Abbiamo fatto uno sforzo enorme, il massimo, secondo me, che ci si poteva aspettare dal Parlamento, e forse riusciremo a dare una risposta (vedremo poi come sarà recepita dalla cultura giuridica e dalla stessa magistratura: mi auguro bene) abbastanza ordinata ed omogenea ad una questione che, almeno a me personalmente, sembrava irrisolvibile. Seppure io abbia avuto un ruolo minimo nel dirigere i lavori della Commissione, non posso negare, signor Presidente, di essere molto orgoglioso (*Applausi al centro — Molte congratulazioni*).

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

FRANCESCO RUTELLI. Signor Presidente, se lei mi consente, vorrei iniziare il mio intervento con un ringraziamento al ministro di grazia e giustizia. Si tratta di un ringraziamento tutt'altro che rituale, rivolto innanzitutto al modo in cui il ministro, mostrando una grandissima considerazione del Parlamento e della sua funzione, ha assolto al proprio ruolo in queste settimane molto dure e molto difficili di lavoro. Il ministro Vassalli non ha mai lasciato il banco del Governo, né in Commissione né in Assemblea, prestando un'attenzione, mai svogliata né infastidita, alle diverse posizioni che sono state

esprese, esercitando in tal modo quella autorità che da tutti gli è riconosciuta, una autorità morale e giuridica e certamente anche un'autorità politica, che in questa circostanza è stata tanto più apprezzabile, signor ministro, per il fatto che, probabilmente, lei ha dovuto sostenere e difendere tesi del Governo e non necessariamente sue.

Verificheremo alla fine della nostra discussione, alla fine di questa nostra fatica, se questa autorità, oltre che questa linearità di comportamento, che fa onore al Governo ed allo stesso Parlamento sarà stata sufficiente, e cioè sarà stata adeguata per fare in modo che la normativa in questione corrisponda all'aspettativa che viene non dal sistema dei partiti, onorevole Gargani, ma dai cittadini.

Quando lei, onorevole Gargani dice: «Abbiamo fatto poco», a me — sia consentita l'espressione — viene un po' da ridere! Abbiamo fatto poco? Ma ha fatto poco il suo partito, piuttosto. Ha fatto poco anche lei (se mi permette l'espressione) perché, se non sbaglio, siete voi che avete governato l'Italia! Siete voi che avete fatto poco e male in materia di giustizia! Siete voi che siete costretti a legiferare in materia di giustizia sulla spinta del voto popolare! E lo fate malvolentieri, come ancora una volta di più lei ci ha confermato, onorevole Gargani. Ed io nego che voi siate legittimati oggi a dire che rappresentate il paese perché una forza soverchiante del Parlamento si riconosce nel testo che scaturisce dalla Commissione. Lo nego! Come nego che lo rappresentavate prima del referendum, onorevole Gargani. Ed il referendum ha dato ragione a chi diceva che in materia di giustizia non andava bene quel che si faceva, non era sufficiente quel che avete (e sottolineo avete) fatto. Era male quello che avete fatto, la giustizia non era giusta e non era sufficiente, e per questo motivo abbiamo avuto 21 milioni di «sì», con la vostra astensione, con il vostro «sì» reale, onorevole Gargani, con i «no» che sono venuti dall'ultimo ministro che io tanto rispetto personalmente e politicamente. Non dobbiamo dimenticare che il capo-

gruppo della democrazia cristiana ha dichiarato il «no» al referendum.

Questo è ciò con cui vi dovete misurare e questa è la battaglia, onorevole Gargani, onorevole Violante, signor ministro, che noi facciamo oggi. Noi neghiamo che quello che è uno sforzo (per carità, significativo) proveniente dai lavori della Commissione corrisponda alle aspettative dei cittadini. Non dimentichiamolo!

Presidente, mi rivolgo a lei che è così attento. Per la prima volta, in 40 anni di Repubblica, il popolo ha legiferato in Italia, e il Capo dello Stato ha riconosciuto che la legiferazione popolare in materia di nucleare era definitiva e diveniva immediatamente esecutiva; il popolo sovrano ha abrogato leggi dello Stato. Questo è avvenuto anche sulla giustizia (salvo assicurare 120 giorni per porre in essere le modifiche che si rendono necessarie): il popolo ha legiferato stabilendo il principio della responsabilità civile dei magistrati per colpa grave. Con questo vi dovete misurare!

Gli equilibri di cui le parla, onorevole Gargani, sono gli equilibri con i quali — ahinoi! — ci siamo misurati e che abbiamo combattuto con il 2, il 3 o il 4 per cento, oppure con il 10 o, magari, il 20 o 23 per cento dei «sì» sulla legge Reale del 1978, ottenendo via via un consenso crescente. La posizione che noi oggi rappresentiamo è qualcosa di più, come abbiamo registrato in aula in interventi così importanti che non vogliamo affatto trascurare. Non si tratta della forza e del peso dei 13 eletti nelle liste del partito radicale o di altre formazioni, oppure delle sensibilità così elevate che si sono espresse negli interventi di parte socialista, in quello dell'amico e collega Biondi, in accenni che abbiamo colto anche da parte dei colleghi comunisti. No, rifiutiamo questa impostazione, così come avevamo rifiutato l'affermazione del vicepresidente del gruppo della democrazia cristiana (mi dispiace che non sia qui in aula), onorevole Cristofori, che il giorno prima del voto popolare definì i referendum: atti inconsulti di democrazia diretta!

Questa è la cultura giuridica, oltre che politica ed istituzionale, con la quale ci dobbiamo misurare: atti inconsulti di democrazia diretta! Lei ce lo ha ricordato questa sera dicendo che il referendum era una strumentalizzazione, il referendum era demagogia. Il frutto di questa analisi è che il referendum — lo avevamo detto — è ininfluente. Noi non crediamo che il referendum possa e debba essere ininfluente. Già non lo è dal momento che stiamo esaminando questa legge, ma noi vogliamo che non lo sia per qualcosa di più.

Signor Presidente, signor ministro, vorrei svolgere l'argomentazione che mi sta più a cuore. Si è voltato pagina con l'8 e il 9 novembre? Non mi pare che i segnali espressi prima e dopo la consultazione popolare siano incoraggianti. A pochi giorni dal voto abbiamo approvato il «decreto salva processi»; pochi giorni dopo il voto, dopo il clamoroso atto di insubordinazione verso la Repubblica, verso il voto popolare, verso le istituzioni repubblicane, verso la decisione dei cittadini, che veniva da settori così importanti e vasti (purtroppo) della magistratura, ci è giunto questo testo. Colleghi, noi vogliamo porre un interrogativo molto semplice: questo testo istituisce effettivamente la responsabilità civile per colpa grave, o no?

Anche su questo punto aggiungerò alcune considerazioni a quelle eccellentemente svolte dal collega Mellini e da altri miei colleghi.

Sono stati apportati dal Governo (e a questo proposito la mia attestazione di stima verso il ministro di grazia e giustizia si stempera in una delusione un po' più vasta) tagli al bilancio della giustizia. Questi tagli sono stati in parte surrogati da emendamenti migliorativi approvati dal Senato nel corso dell'esame del bilancio dello Stato. Al riguardo condurremo — lo dico subito — la nostra battaglia anche qui alla Camera.

Certamente non parlo in questa sede come giurista né come un esperto o un tecnico collaudato in materia, ma come deputato, come un membro della Camera

che deve esprimersi, che si forma un'idea e che nei prossimi giorni, a partire da domani, insieme con gli altri 629 deputati, dovrà votare sul testo che ci viene proposto. Mi sarà consentito anche di dire che oggi parlo come uno dei tanti cittadini che, assieme ai colleghi liberali, socialisti e radicali, si sono recati alla Corte di cassazione a depositare la richiesta di referendum sulla responsabilità civile dei giudici, che hanno lottato nel paese per assicurare la raccolta delle firme, che si sono battuti per salvare nella scorsa primavera referendum e legislatura, che hanno ottenuto la legge che ha consentito, per la prima volta nel nostro paese, di votare a novembre, che si sono battuti in campagna elettorale fino a contribuire all'esito, sicuramente straordinario, del voto.

Non sono tra coloro che affermano (il collega Gargani lo ribadiva poco fa) che con il referendum sulla responsabilità civile dei giudici si è risolto tutto in materia di giustizia. Non ho affermato nulla di simile per la semplice ragione che nessuno di noi lo ha mai detto. Nessuno in Italia, salvo coloro che polemizzavano con i promotori del referendum, ha mai detto una cosa del genere. Noi dicevamo altro e cioè che il referendum rappresentava un obiettivo concreto da conseguire, un meccanismo per regolare quella che altrimenti rischiava di consolidarsi come una ribellione popolare contro il malfunzionamento della giustizia. Spesso il processo con il piede di elefante, oltre che con protagonismo esasperato, di alcuni magistrati ci ha indotto a condurre questa battaglia, parte di una più ampia avente lo scopo di uscire dall'emergenza e di instaurare una giustizia più efficiente che tuteli il cittadino.

Durante il dibattito sul «decreto salva-processi» ricordai che circa un anno e mezzo ascoltammo il Presidente della Repubblica (fu uno dei momenti più alti del mandato presidenziale) rivolgerci un appello perché si uscisse dall'emergenza. Non so fino a che punto abbiamo dato una risposta positiva al suo appello. Dobbiamo comunque chiederci oggi in che

maniera rinnoviamo quel corpo di leggi, quell'armamentario che è stato costituito nell'ultimo decennio, con le norme che stiamo affrontando: quindi l'appello del Capo dello Stato, quindi le riforme, quindi la necessità, tra le tante chiacchiere sulle riforme e sulle pseudoriforme istituzionali, che il Parlamento nel 1988 affronti il tema della giustizia con una apposita sessione di lavoro. Tale sessione dovrebbe vederci veramente uniti perché solo la mancanza di volontà politica (e non l'impossibilità di trovarci d'accordo) ci ha impedito il varo di determinate riforme.

Oggi viene al pettine un elemento di verità. Noi radicali vi stiamo forse proponendo norme punitive nei confronti dei magistrati? Siamo forse noi radicali gli alfieri del caos che i massimi responsabili delle associazioni dei magistrati, quella classe intellettuale invocata dal collega Teodori, indicavano? Questi intellettuali (fortunatamente la gente ha dimostrato di avere sale in zucca votando «sì»), oltre a starsene nei loro studi a scrivere o nei salotti che frequentano a preparare i loro interventi, farebbero bene a recarsi nei tribunali per rendersi conto di come si svolge un processo. È probabile che quegli illustri «firmaioli» per il «no» non abbiano mai avuto questo problema e, se per caso lo hanno avuto, ci sono stati eccellenti avvocati ed ottimi magistrati pronti ad ascoltare le loro ragioni. Ma se anche per una volta, non come imputati o denunciati, si trovassero per mezza giornata tra il pubblico ad assistere ad un processo o, per carità, in un carcere, ciò farebbe proprio bene alla salute di quanti hanno fatto la campagna per il «no», ignorando la realtà viva, vera dei meccanismi e del funzionamento della giustizia nel nostro paese.

Noi non proponiamo norme punitive verso chicchessia. Credo che tutti oggi possano darcene atto, come si deve dare atto al collega Mellini — anche da parte dei più settari dei nostri avversari — ed ai radicali tutti di avere condotto una battaglia limpida, coerente, tecnicamente ineccepibile e, se mi è consentito, ben più

rigorosa dal punto di vista tecnico di quella che questo compromesso di larghissima maggioranza ci propone.

La domanda è una sola, cari colleghi: siamo soddisfatti o siamo insoddisfatti? La risposta è anch'essa semplice: saremo soddisfatti se i diritti di quei 21 milioni di italiani che chiedevano giudici responsabili e quindi più scrupolosi verranno salvaguardati. Saremo soddisfatti, se i cittadini saranno soddisfatti in questa domanda elementare.

Noi siamo pronti — se voi della grande maggioranza, di cui parlava Gargani, volete lasciarci soli — a restare soli nell'interpretare quei diritti. Lo abbiamo già fatto per un decennio con i fatti. Siamo pronti a farlo di nuovo e certamente lo faremo.

Voglio però dire che la logica della battaglia da noi condotta in questa sede (dalla presentazione della proposta di legge, alla relazione di minoranza, ai nostri interventi, agli emendamenti predisposti) è quella di non nutrire nessuna intenzione di rinvio, di scavalco dei 120 giorni, ma solo di sottolineare la necessità che ognuno si assuma la propria responsabilità davanti agli elettori. E ne tireremo le somme; ne stiamo già tirando le somme, per quanto ci riguarda.

Debbo dire che stanno forse per aprirsi, per la prima volta, degli spiragli; siamo consapevoli che da alcuni interventi sono giunti segnali di mutamento rispetto ad un atteggiamento di quasi idolatria, di immodificabilità del testo uscito dal lavoro della Commissione. Vedremo! La nostra presenza è esattamente mirata a questo, così come lo sono i nostri interventi ed i nostri 80 emendamenti. Vedremo cosa avverrà in Comitato dei nove, onorevole Del Pennino. Vedremo — mi sia consentito di dirlo, Presidente — se si verificherà nuovamente quanto è accaduto per il nucleare.

Un'altra cosa, infatti, occorre qui dire. Il dibattito di questi due giorni che cosa testimonia? Esso testimonia una volta di più che certo semplicismo disinvolto, che «sputtana» — mi sia consentito usare questo termine —, svergogna il Parla-

mento e il suo lavoro, in base al quale si dice che qui perdiamo tempo, che qui si chiacchiera, si parla a vanvera, è smentito.

Noi abbiamo svolto un bel dibattito, un dibattito molto significativo. Tutti coloro che lo hanno potuto ascoltare, Presidente, ne escono arricchiti. Non sono in molti probabilmente in quest'aula; ma in fondo, alle ore 20, ci troviamo qui ancora in piccolo numero, ma magari in numero più alto rispetto a molte o forse a tutte le circostanze alle quali siamo abituati o a cui è abituato il Presidente del Consiglio (come in occasione del dibattito sulla fiducia al suo Governo).

Dobbiamo quindi dire che il dibattito è stato di tenore elevato e che esso non è certamente stato inutile. Voglio però vedere se anche questa volta, signor ministro — mi auguro che così non sia — avverrà ciò che è avvenuto per il nucleare. Che cosa è successo infatti in quell'occasione? Anche in quel caso si è svolto un dibattito molto interessante, sono stati presentati strumenti molto significativi da parte delle forze di opposizione e vi è stata un'attenzione reale all'interno della maggioranza, ma poi è venuta la fiducia a troncarsi, ad impedire che gli sviluppi di questo dialogo svoltosi in aula potessero davvero determinarsi.

I partiti sembrano davvero non sopportare che questo Parlamento, con la sua logica di direzione esterna ... poi ci si chiede perché il Parlamento sia poco amato dai deputati e da essi poco frequentato. Anche se i deputati si esprimono in modo significativo, ascoltano, dialogano, magari si convincono in ordine ad alcune materie, poi questo non serve, perché come è avvenuto per il nucleare arriva un *Diktat*, non di Governo, ma di partito, partitico, partitocratico, a impedire che i frutti di quel lavoro si colleghino.

Sono i partiti i responsabili della diminuzione del ruolo, della credibilità della funzione del Parlamento! Volete continuare a mantenere questa ipoteca di direzione esterna del Parlamento. Anche noi tentiamo questa volta il dialogo per la

legge sulla responsabilità civile. Vedremo se farete «catenaccio». Se lo farete, lo faremo anche noi, sia ben chiaro, onorevole Del Pennino, perché abbiamo buone, ottime, valide ragioni da difendere e le difenderemo fino in fondo, con tutti gli strumenti regolamentari di cui disponiamo. Abbiamo, ripeto, ottime ragioni, ottimi argomenti; speriamo di riuscire a coinvolgere, a convincere magari una minoranza di deputati, ma non rinunceremo a questa battaglia. Se voi farete «catenaccio» nei confronti di questi argomenti, faremo «catenaccio» anche noi con gli strumenti che ancora il Parlamento ci riserva.

Cosa significa questo? Non significa che si perderà tempo, ma che si lavorerà, seriamente, magari fino a Natale, se sarà necessario; la cosa non ci spaventa perché quello che stiamo affrontando è un tema importante.

Debbo dire che, se ci batteremo qui dentro, lo faremo ancora di più fuori. Già domani, lo voglio dire, abbiamo promosso a 50 metri dalla Camera, all'hotel Nazionale, un incontro, un confronto pubblico tra avvocati, giuristi, magistrati impegnati per il «sì». Spero che i colleghi che ne avranno la possibilità si affaccino: mi auguro che vengano i cittadini, gli elettori che vogliono che quel «sì» valga e che oggi ci debbono appoggiare in questa battaglia.

Debbo dire, concludendo, Presidente, che domani, insieme a questa battaglia parlamentare, non a caso ne cominceremo un'altra: quella per gli stanziamenti inerenti alla giustizia, perché in materia di responsabilità civile del giudice non si dica che il tema è marginale.

Onorevole Gargani, vogliamo ricordare ancora una volta che vi chiameremo durante l'esame della legge finanziaria ad esprimervi sugli emendamenti che proporrò (spero) insieme con tutte le forze che hanno sostenuto il «sì» nel referendum sulla giustizia. Essi riguardano il potenziamento dei mezzi per il nuovo processo penale, il finanziamento delle nuove strutture per il nuovo processo civile e il finanziamento della riforma degli

agenti di custodia, la istituzione (finalmente, ma in maniera più estensiva) del gratuito patrocinio per i non abbienti, la riparazione per l'ingiusta detenzione e gli altri temi di razionalizzazione, di riforma, di modernizzazione della giustizia sui quali ci sentiamo impegnati con un vasto schieramento. Oggi sottolineiamo questi argomenti e lo facciamo in particolare in questo momento, perché non vogliamo dimenticare di dire a coloro che obiettano che i soldi, poi, magari, non si spendono, che, in fondo, se i soldi non si spendono all'interno del Ministero, signor ministro Vassalli, forse dipende anche dal fatto che vi sono in gangli decisivi dell'amministrazione della giustizia troppi magistrati che non sanno fare quel mestiere. Sanno magari tenere un atteggiamento conservatore rispetto a certi equilibri consolidati piuttosto che assicurare maggiore speditezza, modernità, buon funzionamento della macchina giudiziaria del nostro paese.

Non dimentichiamo che, se questi magistrati occupano, in modo spesso anomalo, posti-chiave all'interno del Ministero (e dobbiamo intervenire in Parlamento sulle leggi che regolano tale condizione), se la riforma degli agenti di custodia non va avanti, è proprio perché si è andati a toccare un altro ganglio di potere che riguarda i magistrati che sovrintendono a questo settore in seno al Ministero di grazia e giustizia. Si tratta di un potere al quale tali magistrati non vogliono rinunciare.

Che cosa vogliamo, in conclusione, signor Presidente? Quello che vogliamo da sempre in questa materia: che il magistrato che sbaglia per dolo o colpa grave paghi; che il cittadino che ne è danneggiato sia risarcito; vogliamo che ciò avvenga sul serio, perché abbiamo molta paura delle leggi italiane in cui è scritto qualcosa che assomiglia ai due concetti elementari che ho appena richiamato. Però tali leggi sono congegnate in maniera tale che poi quello che vi è scritto non si applica (qualora vi sia veramente scritto).

Con la proposta in discussione, infatti, nel

testo che ci avete consegnato, onorevole Gargani ed onorevole Del Pennino, aspetteremo — come cittadini — sei, sette o otto anni per essere risarciti — se basteranno...

MAURO MELLINI. Non basteranno!

FRANCESCO RUTELLI. Certo, se basteranno... E, come ha sostenuto ieri spiritosamente un collega, avremo i figli della colpa grave, nel senso che per far pagare i magistrati bisognerà che paghino i loro figli, visto che sarà necessario, perché paghino davvero, attendere un periodo di tempo non nell'ordine degli anni ma dei decenni.

Vorremmo, cioè, che si facesse sul serio e non all'italiana, nel senso che lo si dice ma non lo si fa, che lo si preannuncia soltanto e si fa sentire questo profumo ai 21 milioni di elettori che hanno votato sì. Vogliamo che ci sia non dico un grande arrosto, ma che si dia al paese, non a noi, una fettina di *roast-beef*, anche freddo (non al sangue, per carità, non siamo asatanati, va benissimo anche se è ben cotto). Per quanto ci riguarda saremmo soddisfatti. Con questo provvedimento finora non lo si può fare e non possiamo dirci soddisfatti. Questa la nostra posizione e, ad un tempo, la nostra intransigenza e disponibilità al dialogo. Domani ci misureremo su tale terreno. Anzi, con molta lealtà aggiungo: siate certi che se farete il pateracchio e lo porterete a termine, avremo la stessa coerenza dimostrata, come radicali, in condizioni assai difficili, negli anni dell'emergenza e delle leggi speciali, con il caso Negri e, se il collega me lo consente, il caso Vesce.

Considero doveroso dare questo riconoscimento, visto che qualcuno ha citato l'esempio dei processi in cui si è andati assolti con formula piena dopo 5 anni e mezzo di carcere. Sul banco accanto al mio siede oggi, come deputato, un cittadino che, sulla base della costruzione di un «teorema» è stato imputato di taluni fatti, sbattuto in carcere, additato (insieme a tanti altri) come un mostro. Oggi è stato riabilitato, ma questo è accaduto

— consentitemelo — per la lotta politica del partito radicale; riabilitato ma non restituito all'anonimato: una riparazione certamente ben diversa da quella che si sarebbe aspettato e alla quale avrebbe avuto diritto chi si è visto additato, nei titoli delle prime pagine dei giornali, come un terrorista o un fiancheggiatore del terrorismo e che solo nella sua coscienza, per anni, nella solitudine di una cella del carcere, ha potuto rivendicare la propria innocenza.

Oggi, in questa discussione (ma lo abbiamo ascoltato anche su altri argomenti in materia di giustizia) è intervenuto con la sobrietà (gliene voglio dare atto come amico, compagno e collega, in quest'aula) di chi chiede riforma, non riparazioni per sé o per altri e tanto meno, per carità, vendette; riforme nell'interesse di tutti i cittadini.

Spero che sarà possibile fare tutto ciò con la stessa coerenza della lotta sull'emergenza e sulle leggi speciali, sul caso Negri, sul caso Tortora, in tema di carcerazione preventiva e di pentiti; spero che ciò sarà possibile con le stesse forze (socialisti e liberali in testa) scese in campo per i referendum sulla giustizia, dunque anche i comunisti, il cui contributo importante non dobbiamo affatto sottovalutare. Abbiamo colto accenni significativi, ma non condividiamo l'ottimismo che sembra informare le valutazioni del collega Violante sul provvedimento. Speriamo che sia possibile farlo con tutte le forze del fronte del sì. Con la stessa lealtà con cui abbiamo condotto la campagna referendaria, ci misureremo ora sugli obiettivi che ho appena indicato. Speriamo che questo fronte non si spezzi, anzi speriamo che rinasca e ponga oggi qui le basi per riforme strutturali in materia di giustizia, a cominciare, subito, da maggiori stanziamenti per la legge finanziaria ed il bilancio.

Per tutto questa, senza presunzione ma con tenacia radicale, ci stiamo battendo (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare

l'onorevole Stanzani Ghedini. Ne ha facoltà.

SERGIO STANZANI GHEDINI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro guardasigilli, dovrò in parte sovvertire lo schema che avevo predisposto perché non posso non prendere in considerazione l'intervento del collega Gargani. Si tratta dell'intervento di un collega che è indubbiamente ricco, fornito dalla natura di grande intelligenza e competenza, che in quest'aula, però, non ha svolto un ruolo da giurista ma da politico, e come tale ha avuto il coraggio di impostare una tesi che solo il rispetto che ho per tutti, e quindi anche per lui, mi impedisce di definire in termini inaccettabili.

Intendo toccare un solo punto. Non sono un giurista; di questioni giuridiche capisco molto poco e «subisco» il diritto (per mia fortuna non nelle conseguenze punitive, ma quanto alle possibilità di comprensione) né più né meno di quanto lo subisca qualsiasi cittadino.

Per quel che riguarda il significato e il valore del referendum, piaccia o non piaccia al collega Gargani, la verità è l'opposto di quello che lui e la democrazia cristiana hanno cercato terroristicamente di far credere agli italiani, senza riuscirci. La verità è che il quesito posto dal referendum era chiarissimo; gli italiani lo hanno capito, e lo hanno capito benissimo. Con quel quesito si chiedeva loro se ritenessero giusto o meno, se volessero o non volessero che la legge fosse uguale per tutti, ivi compreso il magistrato, anzi, prima di tutti, per lui. I cittadini hanno capito il quesito, e lo hanno capito molto bene, nonostante tutti i tentativi che sono stati fatti per impedir loro di capire e perché fossero definiti, puntando sulla complicazione dei quesiti, degli imbecilli. Come in molte occasioni, gli italiani hanno dimostrato, se Dio vuole, di non essere imbecilli e hanno dato al quesito referendario la risposta che abbiamo visto (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*)! Quindi, collega Gargani, può mentire a qualcun altro, ma, sic-

come io sono un cittadino italiano che subisce il diritto, a me non la dà a bere!

Devo ringraziare il collega Gargani di una cosa: finalmente ho capito perché in Italia la giustizia non funziona. In Italia la giustizia non funziona perché da dieci anni ci sono i radicali... Siamo stati noi ad aver impedito al povero Gargani, a Moro, alla democrazia cristiana di far sì che in Italia la giustizia funzionasse! Ve ne chiediamo scusa!

Nell'intervento di Gargani c'è stata una serie veramente incredibile di enormità di questo genere, di enormità politiche, che non lasciano indifferenti anche sul piano non moralistico, ma morale. Gargani ha avuto il coraggio — ed era chiaro che in questo caso lo strale non veniva lanciato nei nostri confronti — di dire che in fondo il referendum era pericoloso, inutile e pericoloso. Vorrei sapere come mai la democrazia cristiana (ed io la rispettivo, perché non aveva infingimenti nel manifestare, sia pure con argomenti pretestuosi, la sua avversità ad affrontare il problema) ad un certo punto, guarda caso, abbia deciso di diventare per quattro quinti referendaria, saltando a cavallo della tigre. Perché? Perché anche la democrazia cristiana aveva capito quello che gli italiani avevano capito, che il referendum, cioè, era una cosa seria, che il quesito posto dal referendum era tremendamente serio e che la battaglia per difendere posizioni insostenibili era persa. Credo che un contributo a tutto ciò lo abbiano indubbiamente dato i compagni comunisti i quali, sia pure con ritardo, ma da una posizione estremamente più seria, ad un certo momento hanno assunto un comportamento analogo.

In pratica, il referendum, che costituiva un pericolo e che era «inutile», improvvisamente produce proprio ciò che lamentava Gargani, il quale ammette che quella al nostro esame è una proposta che riteneva irrealizzabile, ma che il referendum ha impedito fosse realizzata prima...

Non riesco a capire come si possa sostenere una cosa di questo genere! È evidente che quel certo risultato, ritenuto irrealizzabile, è stato possibile in virtù

dell'esito referendario. Se non ci fosse stata l'iniziativa del referendum, oggi il problema non sarebbe in discussione in quest'aula! Vi sono precise volontà che hanno impedito di giungere alla soluzione del problema. Ma veniamo al punto che mi preoccupa.

Forse si tratta di una visione del tutto personale, ma quello che mi preoccupa in maniera veramente grave è il contorno, le condizioni in cui, cioè, si è sviluppata tale questione, minore ma non certamente minima.

Chi, se non i difensori del «no» (ed è questa un'altra menzogna), avrebbe inventato la storia secondo la quale c'era qualche imbecille il quale pensava che attraverso il referendum si potessero risolvere i problemi della giustizia in Italia? Erano loro che volevano far credere una cosa del genere, ingannando ancora una volta gli italiani.

La cosa che a me preoccupa, come dicevo, è il contorno che ha accompagnato il cammino del referendum e che — a mio avviso — ancora oggi condiziona in quest'aula la soluzione del problema, sulla quale ho poco da dire.

Rispetto molto professionalmente il collega Gargani, lo conosco fin da quando ero al Senato; rispetto enormemente Violante. Ma, abbiate pazienza, fra quello che mi dice Gargani e quello che mi dice Violante, io credo ancora a ciò che mi dice Mauro Mellini! E se quest'ultimo mi dice che quella legge, a parte alcune questioni su un punto o su un altro, su questo o quell'aspetto, ci dà la certezza che nessun giudice sarà mai posto prima di anni o decenni sul banco degli imputati e che nessuno italiano avrà, forse, tempo sufficiente di vivere per poter ottenere il risarcimento, io ci credo, mentre non credo né a Gargani, né a Violante. Questo, tanto per essere chiari! Per altro, questo non è l'aspetto fondamentale, anche se è importante. Io credo che il dovere del Parlamento sia quello di approvare una legge in grado di dare una risposta adeguata al pronunciamento del paese che è stato — ripeto — inequivocabile. Quindi sarà vostra la responsabilità, nel caso in

cui il Parlamento, o la grande maggioranza cui si riferiva Gargani, produca una legge-truffa nei confronti del cittadino. Ma non è neppure questa la cosa che mi preoccupa, che mi ha preoccupato e continua a preoccuparmi. È il clima, è il contorno.

Abbiamo assistito a fatti di una gravità enorme. Ad un certo punto, quando ci si è resi conto che quella iniziativa, come sempre presa sottogamba, stava, inizialmente sulla spinta dei radicali, per acquisire la possibilità concreta di portare questo referendum alla vittoria, si sono scatenati interessi e forze di cui io personalmente non sospettavo l'esistenza e la consistenza.

Ad un certo punto, vi è stata una mistificazione del comitato del «no». Abbiamo assistito ad un fenomeno per il quale il comitato del «no», costituito da dieci, venti, trenta eccelse persone è diventato la coscienza civile degli italiani. Vorrei sapere veramente che cosa possa aver giustificato l'idea che il comitato del «no» fosse in grado di avere una credibilità ed una legittimazione comparabile a quella del comitato promotore del referendum.

Ebbene, abbiamo assistito all'annullamento di questo comitato alla RAI-TV, attraverso la stampa, in ogni sede. Il comitato promotore del referendum veniva criminalizzato di fronte alla aureola di eroismo e di santificazione che, via via, veniva assumendo l'inesistente e inconsistente comitato del «no». Questo non aveva nessuna legittimazione, perché di comitati identici se ne sarebbero potuti creare 50 mila: io stesso avrei potuto creare, per opportunità, un comitato del «no» con cinque miei amici! Dopo di che avrei voluto vedere come si sarebbe potuto contestare il mio diritto nei confronti del diritto del cosiddetto comitato del «no»...

Sono questi gli aspetti che hanno posto in evidenza (io stesso ho toccato tutto questo con mano, essendo membro della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi) quanta forza si nascondesse dietro questo imporre, questo co-

struire la volontà del «no», che, pur essendo inesistente, era una volontà forte. Da dove veniva questa forza, per cui tutta la stampa italiana ha fatto propaganda unicamente a favore del «no»? E si aveva il coraggio di dire che il «no» non aveva voce in capitolo, che non trovava spazio e che i suoi sostenitori erano delle povere vittime!

Così, si sono scatenati interessi che io non ritenevo avessero la forza che hanno avuto e la consistenza che hanno dimostrato.

Ad un certo punto, sul referendum si è giocata, come i compagni comunisti potrebbero dire — ma non l'hanno detto... Una volta lo dicevano, adoperavano questi termini —, si è giocata una campagna antipopolare. Perché essi, meglio di altri probabilmente, sapevano (e credo che ciò abbia inciso giustamente sulla loro scelta) quale fosse l'opinione prevalente fra la gente, fra il popolo. Non era certo quella sostenuta da *la Repubblica*, dal *Corriere della sera*, da tutta la stampa «capitalista», che mai si era scatenata ed esposta come in questa circostanza.

Io sono tra i pochi, ancora, che quando parlano di fascismo e di antifascismo lo fanno con conoscenza di causa personale. E sono felice che una iniziativa del mio partito, in tempi insospettabili (quando siamo stati definiti radical-fascisti) abbia prospettato l'inutilità di continuare su posizioni che ormai, per fortuna, sono risolte, e risolte positivamente e vittoriosamente.

Per anni ed anni si è andati avanti con la storia dell'antifascismo ufficiale e del fascismo ufficiale. Noto oggi con piacere che il collega Tassi, che continua imperterritito ad indossare la camicia nera, non è più oggetto di quella repulsione di cui era bersaglio fino a non molto tempo fa. Oggi fa sorridere, il che dà la misura dell'importanza di un certo fascismo. Ma per questo, cari colleghi, non credo affatto che il fascismo non esista più. Come radicale ho sempre ritenuto che non esista «l'uomo fascista», come non esiste il dannato né il santo. La Chiesa, con la sua saggezza temporale, si guarda bene dal

santificare qualcuno che è ancora vivo; i santi si fanno dopo. Tutti noi, infatti, laicamente sappiamo che l'uomo non è un essere perfetto, e che quindi in lui c'è il bene e il male. Ciascuno di noi, pertanto, in qualsiasi momento può compiere un'azione fascista.

La democrazia, cari colleghi, non è uno stato giuridico perfetto che, una volta raggiunto, garantisce certe condizioni. La democrazia è una lotta ed una conquista quotidiana che solo attraverso il «giorno per giorno» può assicurarci, in una condizione sociale perfettibile, il meglio. Questo meglio, però, lo conquistiamo se ci diamo la possibilità di guadagnarcelo momento per momento. Il fascismo, quindi, esiste ancora come possibilità.

Forse sono stato l'unico al quale, per la prima volta nel dopoguerra, la situazione che si è determinata attorno a questo referendum abbia fatto venire i brividi e la pelle d'oca, gli stessi che avevo avvertito sotto il fascismo e in altri particolari momenti. Non riesco a capire come nessuno — visto che non credo che altri non li abbiano avvertiti — abbia ritenuto opportuno sottolineare questi aspetti estremamente significativi.

Quello che mi preoccupa di più, però, è che questa realtà ha trovato paladini anche dentro il Parlamento, anche nei partiti antifascisti per definizione, primo tra tutti il partito repubblicano.

Siccome non ho mai messo in dubbio, né mi permetterei mai di farlo, la qualità di ciascuno anche sul terreno della democrazia (tanto meno della consistente parte di amici, compagni e colleghi appartenenti alle file repubblicane), mi devo chiedere come mai ci si debba trovare di fronte a problemi di questo genere, e non solo in questo caso. È mai possibile che un referendum, vinto con quel contorno di polemiche che tutti conosciamo e che sono state ampiamente richiamate da tutte le parti, debba vedere in Parlamento relatore della proposta di legge elaborata per sancirne la vittoria uno dei massimi esponenti di coloro — ai quali, da avversario, faccio tanto di cappello — che si sono battuti per il «no», con quel rigore,

con quella autorevolezza ed anche quell'autoritarismo che hanno caratterizzato, soprattutto in quest'ultima fase, il comportamento dei colleghi repubblicani?

Oggi sento dire da loro che la soluzione adottata è in fondo soddisfacente. Se è soddisfacente per chi si è battuto per il «no» con tanto accanimento, da suscitare rispetto, come fa ad esserlo per coloro che, accanto a noi, si sono battuti per il «sì»? Francamente, non riesco a capirlo. Per me può essere anche un problema relativo; ma siccome tra costoro ci sono persone che rappresentano valori ed interessi che costituiscono un notevole patrimonio per il paese, non posso restare indifferente. Non posso non chiedere ai compagni socialisti come mai, ad un certo punto, con tanta apparente indifferenza, consentano che si faccia scempio o quasi del progetto presentato dal Governo, guarda caso, da un ministro socialista che risponde al nome di Vassalli. Sarà considerato un atto di inimicizia se in questa sede gliene chiederò conto? Credo se ne debba chiedere conto anche ai compagni comunisti; non è certo, invece, che ne debba chieder conto al collega Del Penino o all'onorevole Gargani; soprattutto dopo l'intervento che ho sentito oggi da quest'ultimo, che mi ha già fornito tutte le risposte, facendomi scomparire dalla mente qualsiasi dubbio (casamai ne avessi avuto ancora qualcuno).

Era questa la considerazione che intendeva sottoporre all'Assemblea, poiché ritengo che il fatto più grave che si è verificato in relazione al referendum ed alla proposta di legge sulla responsabilità civile dei magistrati — che rappresenta un aspetto importante per la battaglia sulla giustizia, affinché questa trovi (almeno lo spero) il riscontro di cui il paese ha bisogno — sia stato quello di giocare — forse lo si sta facendo ancora — in maniera tutt'altro che limpida. Del resto, il tema della limpidezza oggi è di moda! Un tale gioco è stato condotto da forze consistenti e potenti, che sappiamo essere presenti nel nostro paese; se si sono mosse in questa circostanza, non lo

hanno fatto, a mio avviso, inutilmente: al centro dei loro interessi doveva pur esserci qualcosa!

Spero che tutti insieme presteremo la dovuta attenzione affinché per strade assolutamente insospettate e insospettabili non si giochino, per il nostro paese, partite molto più pericolose di quanto non sembri (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali. Ha facoltà di replicare l'onorevole relatore di minoranza.

SERGIO STANZANI GHEDINI. Anche questa è una dimostrazione di grande serietà: alle 20,25 si passa alle repliche dei relatori!

PRESIDENTE. La serietà è un concetto estremamente vasto: ognuno lo interpreta secondo la sua misura.

SERGIO STANZANI GHEDINI. Basta non ridere, Presidente, per poter dire di essere seri!

PRESIDENTE. Questa può forse essere un'interpretazione della tristezza, che non coincide, però, con quella della serietà.

MAURO MELLINI, Relatore di minoranza. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il dibattito è stato condotto con toni certamente elevati: sono state evocate questioni di fondo.

Ritengo che l'intervento pronunciato poco fa dal collega Gargani abbia avuto una particolare importanza, poiché anche cose gravi e preoccupanti, come quelle che egli ha affermato, sono utili per l'individuazione di problemi che, allorché affronteremo l'articolato del progetto di legge al nostro esame, dovremo tenere ben presenti. Si tratta, forse, di un intervento dai toni aspri nei confronti delle forze politiche presenti negli schieramenti più rilevanti della vita parlamen-

tare, vicini alla forza politica cui appartiene il collega Gargani, che possono darci la chiave dell'impostazione del testo e degli atteggiamenti assunti in relazione ai progetti di legge oggi in discussione.

Il collega Gargani ha fatto affermazioni gravi, alle quali sarei stimolato a dare una risposta. Sostenere che fuori del Parlamento non c'è una strategia per la democrazia, e che ciò sarebbe stato dimostrato dai referendum di recente celebrati, è grave, perché sono profondamente convinto che se fuori del Parlamento non c'è una strategia per la democrazia, neanche il Parlamento è in grado di gestire la democrazia. Se non si ha rispetto per tutti i poteri dello Stato, compreso quello referendario, bisogna dire che certamente si è verificata un'alterazione nell'ambito di tali poteri.

Il rilievo del collega Gargani, secondo cui indipendentemente dall'esito del referendum si sarebbe potuto regolare questa materia (questo concetto è stato, mi sembra, al centro del suo intervento), presupporrebbe che questo testo normativo, che Gargani ritiene sostanzialmente positivo e nel quale profondamente si riconosce, sia in grado, così come è formulato, di dare una risposta positiva al quesito referendario. È una preoccupazione, questa, che non si è posto certo il relatore per la maggioranza, ma che invece con franchezza (il che costituisce forse l'aspetto migliore della sua personalità e del suo carattere) ci ha voluto trasmettere il collega e presidente della Commissione Gargani.

La discussione, dicevo, è stata elevata, anche perché sono stati rievocati aspetti e momenti del dibattito sul referendum; e ciò in aula doveva avvenire, poiché era utile anche per comprendere meglio i molti aspetti del complesso problema. Ritengo importante l'intervento del collega Gargani, centrato, oltre che sui problemi relativi alla struttura della legge, sull'interpretazione di una posizione politica che ha rappresentato non solo posizioni di contrasto con altre forze politiche, ma anche i dubbi che sono stati manifestati nel corso del dibattito da parte di altre forze politiche.

In contrapposizione alla generica e fumosa affermazione della necessità, in difesa dell'indipendenza dei magistrati, di escludere l'azione diretta (sostenendosi che tale azione avrebbe posto il cittadino in contrapposizione al suo giudice, come se, *semel abbas semper abbas*, l'essere stati giudicati da una certa persona comportasse che quella diventa in eterno il proprio giudice), abbiamo rievocato i contenuti della sentenza della Corte costituzionale, così maliziosamente e disinvoltamente falsificati nel corso della campagna referendaria. Da molte parti non è stata data alcuna risposta a questo nostro rilievo, mentre ci siamo sentiti dire dal ministro di grazia e giustizia, che una risposta ha inteso darcela, che la nostra è una interpretazione lata. Si tratta di una risposta onesta ma certo non esauriente, poiché «lata» significa qualcosa: significa un'interpretazione «di scavalco» della sentenza stessa. Non ci si è detto se abbiamo inteso dare una risposta alla questione della responsabilità dei giudici seguendo il dettato costituzionale, o se abbiamo inteso fare altro. Non c'è stato detto se questo contemperare esigenze costituzionali non significhi invece contemperare semmai i dati del referendum e la stessa volontà del Parlamento con un'altra volontà costituitasi in un ordine organizzato in potere politico — o in una parte che pretende di rappresentare un ordine costituito in potere politico — al di là e al di fuori della Costituzione, oltre che della sentenza della Corte costituzionale.

Questa è la realtà, che carica il referendum e la nostra funzione di elaborazione di questa legge di significati rilevanti. Un'interpretazione delle questioni legate al referendum e alla responsabilità civile che assumesse il ruolo demiurgico della risoluzione dei problemi della giustizia (lo hanno ricordato poc'anzi i colleghi del mio gruppo) vi è stata soltanto nelle elucubrazioni e nei tentativi (del resto, facili, perché loro potevano parlare, trovando posto sulle colonne e negli editoriali di tutti i giornali) di coloro che si erano espressi, nei documenti ricordati

dal collega Teodori, contro la responsabilità civile.

Tuttavia, se dobbiamo tener conto delle esigenze di aderenza al dettato costituzionale, occorre dire che, proprio perché il dibattito era elevato, da esso non è scaturita la volontà (o forse non ce n'è stata la capacità o la possibilità) di fornire una risposta a questi problemi.

Certo, abbiamo inteso espressioni di disagio da varie parti. Questa non è l'eco di una polemica tra forze appartenenti a quella che dovrebbe essere una maggioranza polemica, portata avanti con accenti aspri dal collega Gargani e che rappresenta l'oggetto di queste mie considerazioni. Vi sono altri punti sui quali sia nel dibattito in Commissione che qui in Assemblea non abbiamo avuto risposte o abbiamo raccolto espressioni di perplessità.

Abbiamo sentito dire, e lo sentiamo ancora, che il referendum non poteva caricarsi della capacità di risoluzione dei problemi della giustizia. Siamo d'accordo, anche se altri lo hanno creduto. Un fatto certo, tuttavia, è rappresentato dal chiaro quesito referendario concernente l'abrogazione delle norme compressive e limitative della responsabilità civile dei magistrati.

Da tale quesito poteva trarsi un significato più generale: la rivendicazione del concetto di un diritto soggettivo perfetto ad un comportamento conforme a giustizia. Si tratta di un concetto pleonastico? No, perché qualcuno ci ha ricordato (molti lo hanno fatto, come il collega Gargani ed altri appartenenti a questa maggioranza che intende defilarsi rispetto ai punti nodali della vicenda) l'esistenza di atteggiamenti nell'ambito dell'esercizio dell'attività giurisdizionale tendenti al raggiungimento, attraverso quest'ultima, di funzioni che non possono essere proprie della giurisdizione. Si è teorizzata e si è organizzata una giustizia per campagne; poco fa è stato ricordato che alla giustizia è stato affidato il compito di «sbaragliare» il terrorismo, la criminalità organizzata, la corruzione della classe politica, eccetera. Sono stati cioè affidati

alla giustizia compiti di strategia, e si sa che, poi, per tutte le strategie poco contano i morti, i feriti o le vittime innocenti.

A questo punto, affermare l'esigenza di un diritto ad una giustizia che in ogni suo atto, e nei confronti di chiunque abbia la ventura di incontrarla, sia conforme e soggetta alla legge (intendendo ciò non come soggezione ai risultati finali di un'opera demiurgica della giurisdizione) ci sembra un dato insito nel quesito referendario, ci sembra un aspetto importante per la storia che abbiamo vissuto.

Di questa storia noi certamente siamo i responsabili, ed io l'ho ricordato più volte. I magistrati non me ne daranno atto, non me ne hanno mai dato atto, ma io per primo, forse, quando si cominciò a parlare di giustizia per campagne, di giustizia ingiusta, di giustizia dell'emergenza, dissi che la responsabilità era della classe politica, che aveva varato la legislazione d'emergenza che, in sostanza, teorizzava una giustizia ingiusta.

Che altro è infatti questa legislazione d'emergenza, che il Capo dello Stato ci invita a superare? La giustizia dell'emergenza è quella per cui, di fronte a esigenze di suprema salvezza dello Stato e della società, si preferisce procedere con il sistema secondo cui «a chi tocca tocca», per cui un po' di omonimi vanno in galera, un po' di persone vengono condannate con procedure pentitistiche, e tutto questo non ha importanza, purché si raggiungano certi risultati.

Di fronte a ciò, la riaffermazione del principio del diritto soggettivo del cittadino a comportamenti di giustizia nei suoi personali confronti, ci sembra essere il dato più evidente che è venuto dal referendum e ci sembra un significato che va al di là della responsabilità civile dei magistrati.

Noi diciamo che senza il ritorno a questa concezione — in altri momenti non rilevante perché scontata — non si compie quell'azione complessiva di giustizia, che richiede, oggi come ieri, tanta paziente opera legislativa, e non soltanto legislativa.

Abbiamo inteso negli interventi dei colleghi espressioni di attenzione su punti che in molti (il gruppo radicale, io come relatore di minoranza e tutti coloro che hanno a cuore lo sbocco conclusivo di questa legge) riteniamo particolarmente meritevoli di approfondimento. I dati di cui la vicenda è stata caricata in occasione del referendum, ma anche successivamente, comportano un esame di questo testo legislativo sotto il profilo della sua praticabilità.

Guai se uscendo dalle aule parlamentari, consegnando questa legge ai cittadini e ai magistrati che dovranno applicarla, essa, per le sue oscurità, per le sue contraddizioni e per gli ostacoli che vengono posti in successione angosciata all'intento del cittadino di veder realizzato un suo diritto, si rivelasse impraticabile! Non sarebbe più questione, a quel punto, del fallimento di una iniziativa referendaria, ma sarebbe il fallimento di un Parlamento che, pur forte del voto popolare, nel momento in cui legifera per attuare un principio costituzionale, per garantire ciò che è scritto nel titolo della legge, si troverebbe, nella realtà, a dover cedere le armi.

Questa sarebbe la realtà, questo sarebbe il dato di fatto di fronte a quelle forze corporative! Sarebbe, questa sì, una sconfitta di tutto il Parlamento!

Il problema, dunque, non è tanto quello di essere riusciti o meno a bilanciare o a controbilanciare i vari aspetti della normativa; la questione vera è in se si riesca o meno a dare una risposta e se la gente dirà che abbiamo legiferato per ampliare la sfera dei diritti civili, per dare realizzazione alla Costituzione, per fare, in altre parole, quello che abbiamo promesso.

Tutti abbiamo promesso, promotori e non del referendum, che il Parlamento avrebbe legiferato sulla responsabilità civile dei giudici in una misura giusta, che potrà anche essere limitata ma che comunque non dovrà essere falsa. Se, viceversa, la risposta che daremo sarà moneta e carta false, essa rappresenterà una sconfitta per tutti. Questo è ciò che noi vogliamo evitare!

Quando parlavamo degli anni di attesa di un provvedimento del genere abbiamo riscosso attenzione, magari anche sorrisi di consenso (mi auguro non di compiacimento). Ma se questo è vero, pensiamo quale potrà essere il significato in termini di responsabilità per il Parlamento!

Abbiamo avuto manifestazioni di attenzione — a volte anche sconcertanti — sul rilevante problema della rivalsa; una rivalsa falsificante e in base alla quale un carabiniere che sbaglia, causa cioè un danno per colpa, dovrà risarcire per intero i danni subiti dalla vittima, mentre il magistrato che operi con dolo sarà tenuto a risarcire i danni secondo una misura (che può essere ridicola) di un terzo del suo stipendio annuo. Mi chiedo come sarà possibile discutere su questi punti con le diverse categorie di cittadini!

Ci sentiremo dire che è ormai finita l'epoca della responsabilità dei cittadini in rivalsa nei confronti dello Stato, quale che sia il danno arrecato all'amministrazione statale. È un dato di fatto, questo, al quale dobbiamo dare risposta. Non è, quindi, un dato demagogico come non lo è tutto ciò che si riferisce ai problemi di giustizia. È altresì un dato che ci consente di dire se la risposta che daremo sarà vera o falsa.

Quando si parla di responsabilità civile indiretta, si deve ricordare che per essere indiretta deve per lo meno essere responsabilità civile. Io so bene che cosa sia la responsabilità civile e quindi mi sento in dovere di rispondere al magistrato.

Ora, detto ciò, la questione di una rivalsa al tempo stesso indiretta e parziale è un qualcosa che è stato sottolineato nel dibattito, in particolare nell'intervento del collega Violante, nel quale vi è stato, in proposito, un accenno che ci fa sperare che anche altre forze politiche vorranno avere un momento di resipiscenza e di riflessione.

Abbiamo poi sottolineato la questione della corsa ad ostacoli. Ora, che ci sia un giudizio preliminare di ammissibilità (il famoso filtro), a noi sta bene; che contro la malefatta di un giudizio sommario, pretestuoso, di dichiarazione di inammissibilità

(che non può essere dato soltanto in senso tecnico perché riguarda anche il merito della questione), ci possa essere impugnazione, a noi sta senz'altro bene, perché tutto ciò definisce e chiude il giudizio. Ma che ci debba essere un giudizio preliminare anche rispetto alla dichiarazione di ammissibilità, sì da poter avere una corsa ad ostacoli di un primo, secondo e terzo grado per quanto riguarda l'ammissibilità, per poi passare ad un primo, secondo e terzo grado del giudizio di merito, ebbene, ciò a nostro avviso, è del tutto inaccettabile.

Altra questione di grande rilevanza è quella riguardante la partecipazione obbligatoria o facoltativa del magistrato al giudizio. Si ritiene necessario evitare che il giudice si incontri con la parte; quindi, si prevede che il magistrato intervenga soltanto se lo vuole.

Qualcuno ha detto che i magistrati, o almeno qualche corrente di magistrati (non so che cosa abbiano determinato le correnti nei loro equilibri), non vogliono neanche essere presenti. Non capisco perché dobbiamo violare un principio fondamentale e la sentenza non debba neanche fare stato nei confronti di una parte che ha voluto intervenire, e che è intervenuta, ma è intervenuta soltanto come spettatore. Si tratta certamente di un'altra questione di grande rilevanza.

Sono problemi rilevanti. Su tali punti, certo, una risposta non c'è stata. Abbiamo avuto accenni di attenzione, ma aspettiamo la dimostrazione dei fatti e l'atteggiamento che sarà preso nei confronti degli emendamenti.

Vorrei fare una considerazione: si parla molto di riforme istituzionali e si parla molto male del Parlamento. Io credo che quanto è stato fatto in questa sede, quale che ne debba essere l'esito, sia stato un buon lavoro, per il modo in cui è stato condotto e per l'impegno che è stato profuso.

Al riguardo voglio rinnovare un ringraziamento al ministro di grazia e giustizia per la sua attenzione, per la sua pazienza, per il rispetto della sua funzione oltre che di quella del Parlamento e, in qualche

modo anche delle nostre persone, in particolare di quelle più seccanti e più petulanti, come potrei essere io, signor ministro.

Comunque, voglio rilevare che, se ci troviamo in una situazione di disagio è perché decisioni politiche vengono assunte in sedi improprie, in sedi non istituzionali, al di fuori di quel confronto con gli aspetti ordinamentali, anche particolari, con i quali poi si devono fare i conti. Ciò non riguarda il fatto che si è voluta la responsabilità civile del magistrato, perché questo è conforme a quanto era stato detto. E al riguardo avevamo avuto un dibattito severo, grave e direi malevolo da parte della Corte costituzionale, che tuttavia aveva già chiarito questo punto, ammettendone la possibilità. Avevamo già approfondito e discusso questo problema. Io ne discuto oggi, ma ne avevo già dovuto discutere prima presso la Corte costituzionale, in sede di valutazione sull'ammissibilità dei referendum.

Quando però siamo arrivati in questa sede, le decisioni politiche erano già state prese. La partecipazione o non partecipazione del giudice e quindi il problema del litisconsorzio, le decisioni e la portata del merito e degli obblighi in considerazione del riconoscimento o meno del litisconsorzio, il fatto che la sentenza faccia stato o meno sono tutte cose che sono state decise in sedi in cui la verifica tecnica non c'è stata. Questa schizofrenia del lavoro è quella che ha creato le maggiori difficoltà.

Torno a dire (come dicevo all'inizio del dibattito) che i maggiori problemi tecnici emersi non dipendono dalla difficoltà, da molti evocata, di contemperare la responsabilità dei magistrati con la loro indipendenza. Al riguardo, le idee erano chiare e precise; la realtà è che, in nome dell'indipendenza dei magistrati, si sarebbe voluto far venir meno i dati elementari della loro responsabilità e i dati elementari del disposto dell'articolo 28 della Costituzione (che pure dà delle tracce molto chiare e precise) nonché quelli delle interpretazioni già fornite dalla Corte costituzionale a proposito dello stesso articolo 28.

Questo modo di legiferare è certo il segno di una crisi. La vera crisi del Parlamento deriva dal fatto che le decisioni vengono prese in sedi di vertice più o meno controllabili, e che rispetto ad esse la funzione del Parlamento si traduca in una mera consulenza esecutiva, dando luogo a difficoltà spesso insuperabili per quello che riguarda risultati conformi alle stesse indicazioni politiche che vengono date in quelle altre sedi.

Voglio concludere con l'augurio che si svolga un esame attento, spassionato, senza chiusure e catenacci, degli emendamenti. Ci auguriamo che l'esame degli emendamenti abbia luogo senza che decisioni, di vertice o non, possano essere opposte al buon senso, alle esigenze del diritto, a problemi di carattere ordinamentale, alla necessità di fornire una legge credibile e praticabile; il che viene ancora prima dell'idea di fare una buona legge, perché il fatto che una legge non sia praticabile rappresenta sempre un assurdo e una sconfitta per il potere legislativo.

Noi presteremo attenzione a tutte queste possibilità, saremo aperti ad ogni dialogo, ad ogni compromesso, ma a nessuna compromissione. Con tali considerazioni, ritengo di poter concludere il mio intervento (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza, onorevole Del Pennino.

ANTONIO DEL PENNINO, Relatore per la maggioranza. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, desidero preliminarmente ringraziare tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito, che è stato, come ha ricordato poc'anzi anche il collega Mellini, un dibattito di livello elevato, in cui si è verificata una larga convergenza intorno al testo predisposto dalla Commissione.

Mi sembra che la discussione abbia confermato il giudizio che mi ero permesso di esprimere nella relazione introduttiva, che cioè si era raggiunto un soddisfacente punto di equilibrio tra le di-

verse impostazioni e le diverse esigenze che dovevano essere contemperate nella materia in esame, nonostante l'esistenza di problemi tecnico-giuridici ordinamentali assai delicati e complessi, che avevano certamente reso più difficile lo sforzo compiuto.

Probabilmente, alcuni aspetti, come hanno evidenziato vari interventi, non sono stati risolti appieno. Non desidero soffermarmi, ora, sui singoli punti, dato che torneremo sulle diverse questioni specifiche in sede di esame degli emendamenti. Vedremo, a quel punto, quali formulazioni potranno essere adottate per migliorare la stesura tecnica, del testo licenziato dalla Commissione.

Forse, proprio quando ci troviamo in presenza di leggi così complesse e difficili (al di là delle differenti posizioni che le singole forze politiche hanno sul tema del bicameralismo perfetto od imperfetto), la seconda lettura, da parte dell'altro ramo del Parlamento, si rivela assai opportuna per attuare un affinamento ed una revisione dei problemi che, nel primo ramo, non sono stati completamente risolti.

Raccogliendo un'indicazione fornita dal collega Violante, mi limiterò a svolgere una sola osservazione in materia di emendamenti. Credo che sia necessario inserire nel testo, dato che ormai siamo in aula (se lo avessimo fatto in Commissione, si sarebbe potuta sollevare una riserva di competenza da parte della I Commissione, come lo stesso presidente Garгани aveva sottolineato), una norma che risolva il problema della carenza degli organi disciplinari per quanto riguarda la Corte dei conti e i tribunali militari. Infatti, nel momento in cui prevediamo di attivare, in parallelo all'azione di responsabilità civile, anche l'azione disciplinare, non possiamo non creare le condizioni perché ciò avvenga per tutti i magistrati e non soltanto per alcuni (*Commenti del deputato Tassi*). Questo è un problema diverso e ben più complesso, che tocca la sostanza della legge, onorevole Tassi.

Non entrerei nel merito dei singoli aspetti del provvedimento, sui quali torneremo in fase di discussione degli emen-

damenti; vorrei solo fare alcune osservazioni politiche di carattere più generale rispetto all'andamento del dibattito. Ho detto prima che abbiamo registrato una sostanziale convergenza negli interventi che sono stati svolti da colleghi della maggioranza e del gruppo comunista. Abbiamo tuttavia ascoltato (e sarebbe da parte mia scorretto non sottolinearlo) una serie di valutazioni critiche concernenti non tanto la soluzione adottata, quanto la filosofia che ispira il provvedimento. Da un lato vi è stata una riserva avanzata dall'onorevole Rodotà, dall'altro la critica dei colleghi del gruppo radicale.

Vorrei partire dal rilievo mosso dall'onorevole Rodotà perché esso mi consente di toccare un punto che credo sia di estrema importanza. L'onorevole Rodotà ha compiuto una corretta valutazione; ha detto che il dibattito sulla responsabilità civile del giudice si intreccia, e si è sempre intrecciato, con quello sull'indipendenza della magistratura e che una disattenta disciplina della responsabilità civile inciderebbe sulla stessa indipendenza del magistrato. Condivido questa valutazione; è una esigenza oggettiva quella di circondare di forti garanzie ogni sindacato sulle funzioni giurisdizionali diverso da quello delle impugnazioni previste dall'ordinamento, se non vogliamo, data la peculiarità stessa della funzione giurisdizionale, che tale sindacato si traduca in una forma di condizionamento del libero esercizio della funzione. Non mi sembra però che il meccanismo previsto nel provvedimento al nostro esame determini il pericolo che il collega Rodotà adombrava nel suo intervento. Mi sembra anzi che la soluzione adottata si sia fatta carico di garantire l'indipendenza e l'autonomia della magistratura.

Il punto cardine del provvedimento, che già esisteva nel disegno di legge governativo e che permane nel testo licenziato dalla Commissione, sta nel fatto che l'azione è diretta contro lo Stato e non contro il magistrato. Ciò non soltanto risponde all'esigenza di difendere l'autonomia dei magistrati, non soltanto ri-

sponde ad un'interpretazione corretta delle norme costituzionali ed alla necessità di coniugare il principio della responsabilità fissato dall'articolo 28 con quello dell'indipendenza della magistratura, ma è, come ho ricordato nella relazione, caratteristica della grande maggioranza delle legislazioni vigenti negli altri paesi.

A tale proposito, nella relazione ho compiuto un esame comparato delle legislazioni di nove paesi stranieri. Vorrei in questa sede ricordare ancora l'articolo 16 delle direttive emanate durante il VII congresso di prevenzione del crimine e di giustizia penale dell'ONU, il quale sancisce che «senza pregiudicare alcun procedimento disciplinare o diritto di appello o diritto al risarcimento dei danni richiesto dallo Stato secondo la giurisdizione nazionale, i giudici non dovranno essere oggetto di azione civile per danni in seguito a azioni o omissioni indebite commesse nell'esercizio delle funzioni giudiziarie».

Quindi non si tratta — qui la mia replica si sposta dal collega Rodotà ai colleghi radicali — di una nostra invenzione, che tradisce il principio di introdurre nel nostro ordinamento una disciplina, migliore di quella abrogata, sulla responsabilità civile dei magistrati ma di un meccanismo che risponde sia alla logica costituzionale sia al diritto internazionale.

A questo punto mi consentano un'osservazione i colleghi radicali: ho l'impressione che la polemica politica che ha diviso la mia parte dalla loro in occasione della vicenda del referendum li abbia portati a valutare il testo predisposto dalla Commissione in modo non totalmente oggettivo. Teodori ha parlato di un'«operazione gattopardesca» per il fatto che il compito di riferire sul progetto di legge sia stato affidato a persona che è espressione di un partito schieratosi per il «no».

Non voglio entrare in questo tipo di valutazioni, che non condivido come critica ma che giudico legittime. Ciò che non giudico invece né legittimo, né fondata è un'altra affermazione svolta dall'onore-

vole d'Amato e ripresa adesso dal collega Stanzani Ghedini, tesa a contrapporre in modo radicale il testo presentato dal Governo al testo approvato dal Comitato ristretto prima e dalla Commissione poi.

Nel testo della Commissione vi sono alcune modifiche rispetto alla soluzione governativa, ma l'impianto — l'ho detto in sede di relazione e lo ribadisco in sede di replica — è lo stesso: era basato sull'azione diretta nei confronti dello Stato il disegno di legge governativo, è basato sull'azione diretta verso lo Stato, e non verso il magistrato, il testo della Commissione; vi era il preventivo giudizio di ammissibilità nel testo governativo, rimane il giudizio preventivo di ammissibilità nel testo della Commissione; l'entità della rivalsa è la stessa; la tipizzazione della colpa grave non differisce sostanzialmente nell'uno e nell'altro testo.

Volere quindi enfatizzare una presunta differenza sostanziale tra i due testi mi sembra risponda a ragioni di strumentalizzazione politica ma non alla situazione oggettiva che abbiamo di fronte.

Ebbene, credo che, guardando serenamente al lavoro compiuto e al di là delle polemiche che ci hanno diviso nelle scorse settimane, io debba dare atto della correttezza di una affermazione (fatta, mi sembra, dall'onorevole Teodori e ripresa da altri colleghi del gruppo radicale) secondo cui, dopo anni di discussione del problema, certamente l'iniziativa referendaria ha attivato un processo il cui inizio, altrimenti, avrebbe rischiato di attendere ancora chissà quanto tempo. Credo però che, con altrettanta onestà intellettuale, si debba dare atto che, quando si diceva che il referendum non avrebbe risolto il problema perché il nodo sostanziale era quello di una nuova normativa, si affermava cosa che risulta anch'essa confermata dalla discussione di questi giorni. Risulta altresì confermata, mi sia consentito, la giustezza della decisione che il presidente Gargani ha ricordato nel suo intervento: quella, cioè, di iniziare la discussione in seno alla Commissione giustizia prima del dibattito referendario. È chiaro infatti che il tipo di soluzione a cui si è

oggi arrivati (e vi si è arrivati in tempi così stretti) dipende proprio dalla decisione di iniziare già da allora la discussione delle proposte di legge presentate, per evitare una situazione di vacanza legislativa che...

MAURO MELLINI, *Relatore di minoranza*. Una risposta anticipata!

ANTONIO DEL PENNINO, *Relatore per la maggioranza*. ... certamente (credo che ormai tutti ne convengano) avrebbe aggravato pesantemente i problemi del nostro sistema giudiziario.

Allo stesso modo, onorevoli colleghi, credo che un altro dato, oggettivamente emerso dal dibattito, ci possa trovare consenzienti: quello inerente al carattere di marginalità che il problema della responsabilità civile riveste rispetto alla più complessiva questione del funzionamento della giustizia.

MAURO MELLINI, *Relatore di minoranza*. È una catastrofe!

ANTONIO DEL PENNINO, *Relatore per la minoranza*. È quindi evidente che da questo punto di vista va considerato il lavoro che è stato svolto, nonché il testo che probabilmente nella giornata di domani o di dopodomani licenzieremo, solo come un primo passo per cercare di rendere migliore la risposta che lo Stato deve dare alle esigenze, crescenti nella nostra società, di una giustizia più efficiente e più rispettosa del diritto del cittadino.

Sotto questo profilo, con riferimento al problema dello *status* del magistrato, mi sia consentito riprendere una considerazione che avevo fatto nella relazione e che è stata sottolineata anche in altri interventi, secondo cui è necessario che il Parlamento affronti rapidamente il problema della riforma del procedimento disciplinare, per la quale il ministro ha già presentato alle Camere il relativo disegno di legge.

Si devono inoltre affrontare altri aspetti che, a nostro avviso, rappresentano problemi altrettanto se non più qua-

lificanti al fine di garantire l'autonomia, l'indipendenza e la responsabilità della magistratura: il problema del divieto di iscrizione ai partiti politici (posto dalla stessa associazione magistrati), ma anche quello (sono d'accordo in proposito con le affermazioni del collega Violante) del divieto di affidare incarichi extragiudiziari ai magistrati che, oltre a recuperare energie oggi diversamente destinate, meglio garantirebbe l'indipendenza della magistratura. Credo altresì che sia giunto il momento di una riflessione seria per giungere ad una revisione dell'ordinamento per quanto riguarda la modalità di accesso alle carriere e lo sviluppo delle carriere stesse. Se vogliamo realizzare una professionalità adeguata sotto il profilo attitudinale, dobbiamo abbandonare, credo, il criterio dell'anzianità come elemento esclusivo nella progressione di carriera e introdurre altri che, senza essere mortificante, senza inserire elementi di discriminazione, consenta di accertare le effettive competenze ed attitudini allo svolgimento delle funzioni che si devono ricoprire.

Credo che, se affronteremo (sono certo che vorremo farlo) queste successive tappe per responsabilizzare meglio i magistrati nell'assolvimento della funzione delicata che ad essi compete nel nostro ordinamento e per garantirne appieno l'autonomia, il lavoro che abbiamo iniziato con il provvedimento in esame potrà essere considerato un contributo importante per il miglior funzionamento della giustizia e un titolo di vanto per le forze politiche. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Vorrei chiedere al ministro Vassalli, che con tanta diligenza e attenzione ha seguito la discussione, se intende replicare ora, o se non preferisca farlo con più calma domani mattina; questo anche in considerazione dell'importanza delle dichiarazioni che dovrà rendere.

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Presidente, la ringrazio molto del suo scrupolo, che natu-

ralmente condivido anche per rispetto dell'Assemblea e dell'importanza del tema in discussione. Per altro, sono stato sollecitato poc'anzi da alcuni colleghi ad intervenire questa sera, per agevolare il prosieguo dei nostri lavori. Il compito che ci attende domani, infatti, si presenta particolarmente complesso e lungo, in relazione alla mole degli emendamenti presentati ed agli interventi che su di essi si svolgeranno.

In questo senso, credo quindi che converrebbe replicare questa sera.

PRESIDENTE. Le avevo sottoposto la questione non solo per un atto di cortesia, ma anche in considerazione dell'importanza del suo compito.

CARLO TASSI. Domani mattina alle 10 ci sarà meno gente!

PRESIDENTE. Non credo che il ministro Vassalli ambisca alla pubblicità. È l'Assemblea che perderebbe il piacere di ascoltarlo.

Ha dunque facoltà di replicare l'onorevole ministro Vassalli.

GIULIANO VASSALLI, Ministro di grazia e giustizia. Chiedo innanzitutto scusa per il disordine che necessariamente caratterizzerà la mia replica, date le condizioni di lavoro in cui ci siamo trovati oggi.

Rinnovo il ringraziamento, già espresso all'inizio della discussione sulle linee generali, ai due valorosissimi relatori, l'onorevole Del Pennino per la maggioranza e l'onorevole Mellini per la minoranza, i quali, con le loro repliche (una appassionatamente critica ma anche densa di proposte e contributi positivi; l'altra estremamente pacata) hanno recato un ulteriore apporto al dibattito.

Il mio ringraziamento va anche, in modo particolare, al presidente della Commissione, onorevole Gargani, per il lavoro egregiamente svolto nel Comitato ristretto, in Commissione giustizia e poi nel Comitato dei nove (lavoro che proseguirà ancora questa notte in modo informale e domani mattina in modo formale).

Mi felicito con lui anche per l'ampia panoramica del problema che questa sera ha saputo offrire alla nostra valutazione e soprattutto per le posizioni, con tanta tenacia espresse e motivate, che ha portato avanti sui temi, che gli stanno particolarmente a cuore, della responsabilità dei giudici collegiali e del rispetto della segretezza delle deliberazioni della camera di consiglio.

Nei miei ringraziamenti, prima di rivolgermi agli onorevoli membri di questa Assemblea, vorrei ricordare il professor Vittorio Denti, il quale, nonostante tutti i precedenti negativi e le difficoltà esistenti (anche psicologiche), nonostante l'accumulo di progetti di legge successivamente messi a punto, ha accettato di presiedere la commissione qui ricordata e di portare a termine in pochi giorni, nello scorso mese di ottobre, il lavoro preparatorio che ha consentito di dare vita al disegno di legge governativo che, per noti motivi e per determinate vedute del Governo e della maggioranza, non è stato presentato prima che si svolgesse il referendum.

A questo proposito, vorrei raccogliere uno spunto che è venuto testé dall'onorevole Del Pennino rispetto ad alcuni interventi, per osservare che, se è vero che il testo del Governo non differisce in molti elementi sostanziali da quello licenziato dalla Commissione, per onestà è anche vero che esso è stato elaborato quando già i lavori della Commissione, prima del referendum, si erano spinti fino ad un certo punto e quando all'attenzione del Governo si era imposta necessariamente anche la considerazione di quelle proposte e dello stadio cui era pervenuta la loro discussione. Il che mi dà l'occasione per affermare che, pur essendo stato certamente un grande contributo alla sollecitudine ed alla speditezza dei nostri lavori quell'anticipo più volte qui vantato dell'impegno della Commissione giustizia della Camera prima del referendum mantengo personalmente qualche riserva.

Questo tuttavia è il passato; il presente mi induce prima di tutto a fare dei ringraziamenti. Mi scuso per l'elenco ch

seguirà ma il fatto è che non vorrei trovarmi poi, nella menzione dei singoli interventi, in difetto rispetto ad alcuni di essi.

Il mio ringraziamento va dunque a tutti gli onorevoli membri di questo ramo del Parlamento che hanno in vario modo preso posizione sulla materia che si è discussa oggi: mi riferisco agli onorevoli Nicotra, Maceratini, De Carolis, Vesce, Facchiano, Tassi, Fumagalli Carulli, Rodotà, Alagna, Fracchia, Binetti, Biondi, Aglietta, Brancaccio, Teodori, Violante, d'Amato, Gargani, Rutelli e Stanzani Ghedini. L'elenco di questi nomi così autorevoli dà la misura della complessità del nostro lavoro e del nostro impegno.

Non vorrei dilungarmi eccessivamente in considerazioni di carattere generale. Intendo solo sottolineare che anche il Governo, con il suo testo, ha inteso rendere omaggio alla volontà popolare. Non posso, in quanto parlo a nome dell'intero Governo, indulgere a critiche, come quelle avanzate da esponenti di taluni gruppi, in merito a determinati atteggiamenti tenuti nel corso della consultazione referendaria e alle contestazioni poste in atto da parti consistenti della magistratura, sia nei confronti della consultazione stessa sia, successivamente, nei confronti del lavoro svolto in sede parlamentare e del testo predisposto dal Governo. Al riguardo, potrei ricondurre agli interventi degli onorevoli Vesce, Aglietta e ad altri.

Senza prendere posizione su quanto è accaduto su questo terreno, mi limito a ringraziare coloro che hanno espresso solidarietà per attacchi ritenuti ingiustificati, e che soprattutto hanno manifestato fiducia nei confronti degli intendimenti del Governo e del Parlamento sul superamento delle gravi disfunzioni della giustizia e sull'avvio delle indispensabili riforme legislative, tra cui quella dell'ordinamento giudiziario, dalle quali in teoria si dovrebbe partire. Su tali riforme si è soffermato l'onorevole De Carolis, in quello che egli stesso ha chiamato il suo «catalogo».

Sempre in ordine alle questioni gene-

rali di impostazione, mi è sembrato fondamentale l'affermazione dell'onorevole Biondi, il quale ha detto che la legge in via di approvazione — almeno così ci auguriamo — costituisca una risposta istituzionale ad un problema istituzionale. Da questa affermazione l'onorevole Biondi ha desunto — e ciò mi sembra giusto — che impostare un ciclo di riforme (anche se è vero che ne parliamo ormai da molto tempo e che alcune di esse già sono state attuate e non devono essere dimenticate), dirette ad un riassetto della nostra situazione giudiziaria, cominciando proprio dalla riforma riguardante in un certo senso il soggetto principale della giustizia, cioè il magistrato, costituisce in fondo una scelta di razionalità.

Ai riferimenti costituzionali di questa legge ho già fatto cenno, nel valutare le considerazioni svolte dall'onorevole Melini nella relazione di minoranza. Aggiungo soltanto che un contributo su tale tema è stato pure fornito dall'onorevole Lanzinger, il quale ha operato un richiamo a mio avviso estremamente pertinente non soltanto all'articolo 28, ma anche all'articolo 24 della nostra Costituzione, riguardante i diritti di difesa e quindi di azione dei cittadini. Se tutti possono agire in giudizio, allora è chiaro che neppure dal punto di vista costituzionale sarebbero giustificabili limitazioni nei confronti di taluni soggetti.

Un particolare richiamo sia al referendum, sia alla posizione costituzionale del problema è stato operato — come ha ricordato testé anche l'onorevole Del Penino — dall'onorevole Rodotà. Egli dapprima ha avvertito che non è, né avrebbe essere un formalista (noi tutti, del resto, possiamo riconoscerlo, attraverso lo studio della sua illuminata e costante attività di giurista); poi, però fa addirittura riferimento ad una specie di disciplina additiva al referendum, che noi staremmo elaborando, avendo aggiunto al dolo, già previsto dalle leggi precedenti, l'ipotesi della colpa grave.

Direi che non c'è bisogno di dedicarsi, sia pure incidentalmente, a siffatti *excur-*

sus, dato che il referendum verteva proprio su questo. In una legislazione che prevedeva solo la responsabilità per dolo, si trattava di sapere se dovevamo ammettere o meno anche la responsabilità per colpa grave. Il popolo ha risposto sì.

Ad un'altra osservazione dell'onorevole Rodotà ha già replicato testé, con il suo garbo e la sua pacatezza, il relatore onorevole Del Pennino. L'indipendenza del giudice sarà forse, come sostiene l'onorevole Rodotà, stata soffocata dal dibattito in aula; certo non è stata soffocata dal disegno di legge, né dai testi che sono usciti dalla Commissione o stanno uscendo dall'Assemblea dei deputati (*Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo*). L'azione è diretta contro lo Stato; c'è un giudizio di ammissibilità articolato in più gradi ma soltanto (non so se il testo sia abbastanza chiaro) a favore di colui che possa reclamare contro una pronuncia di inammissibilità; c'è una solenne dichiarazione di principio istituzionale sull'inattaccabilità assoluta dell'interpretazione del diritto e della valutazione del fatto; c'è la limitazione quantitativa della rivalsa; c'è una spinta a tener conto dei risultati del giudizio disciplinare. Non so che cosa altro potremmo aggiungere per consacrare quell'indipendenza e autonomia della magistratura che secondo l'onorevole Rodotà non sarebbero state sufficiente oggetto del dibattito parlamentare!

Vorrei dire ancora qualche cosa di carattere appena generale sugli altri interventi. L'onorevole Violante si è soffermato nel dire che questo non è un intervento certamente risolutivo per i problemi della giustizia (lo abbiamo riconosciuto tutti), ma è comunque molto importante, in quanto rappresentativo di un nuovo equilibrio che si consegue tra i poteri dello Stato. Non si potrebbe non essere d'accordo con l'onorevole Violante. Per altro, non è certo in questo che si è esaurito il referendum: non certo soltanto nell'abrogazione di quel capoverso dell'articolo 56 del codice di procedura civile, di cui era già palese l'incostituzionalità, ancorché i magistrati non abbiano

mai promosso la relativa pronuncia (singularmente, quel punto era rimasto dimenticato). Il referendum non era fatto soltanto per questo; certo, era fatto anche per questo e ciò ha rappresentato un *Leitmotiv* della campagna per il sì del partito comunista; però era bene ricordarsi anche del problema della colpa grave, che del resto è stato poi riconosciuto pienamente anche dall'onorevole Violante e dal suo gruppo politico nella formulazione delle varie proposte che sono portate all'esame del Parlamento.

I problemi che l'onorevole Violante ha avanzato in modo particolare e specifico sono molto seri, e li esamineremo in sede di emendamenti: mi riferisco sia al problema del comportamento, sia alle proposte di modifica, che non ho ancora visto formulate o non ho saputo ritrovare negli emendamenti, per mio difetto o per difetto di tempo, circa le forme di tipicizzazione previste per la colpa grave, sulle quali l'onorevole Violante nel dibattito odierno ha espresso delle riserve che non avevo colto nei lunghi dibattiti svolti in comitato ristretto e in Commissione.

Ricordo solo che quelle tipicizzazioni ci sono state suggerite dall'Associazione nazionale magistrati. Vorrei quasi dire che le abbiamo raccolte dai testi che l'Associazione nazionale magistrati ci ha variamente inviato.

MAURO MELLINI. Questo è il guaio!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Potremo rivederle, se credete, ma allo stadio in cui siamo arrivati avrei qualche preoccupazione, pur non essendo affatto entusiasta neanch'io di quelle formulazioni: anche perché non sono soggettivamente entusiasta della tipicizzazione di una colpa grave che, proprio per essere tale, può avere tanti risvolti e tante manifestazioni al di fuori di quelle tipiche (*Applausi*).

Comunque, abbiamo deciso di aderire alle formali, precise, insistenti richieste della magistratura associata sulle tipicizzazioni. Se queste tipicizzazioni non sono ancora soddisfacenti, o non sono ancora

perfette, vedremo nel lavoro che condurremo di metterle a punto meglio.

Ringrazio l'onorevole Violante per l'adesione che ha dato all'emendamento governativo presentato all'articolo 3, al fine di restringere i casi di diniego di giustizia in materia di libertà personale. Si tratta di un emendamento chiaramente protettivo di una certa libertà di tempo, di lavoro ed anche di discrezionalità della magistratura.

Venendo rapidamente ad altri interventi, devo ringraziare l'onorevole Binetti per il riconoscimento che ha fatto della complessità della materia; devo ringraziare l'onorevole Brancaccio per il riconoscimento del carattere equilibrato della soluzione finora rinvenuta e per la affermazione — che ha voluto ribadire — del carattere tutt'altro che punitivo che i congegni relativi a questa azione risarcitoria assumono di fronte alla magistratura. Ringrazio l'onorevole Brancaccio anche per l'illustrazione che ha reso delle ragioni profonde della legge e per il riferimento che ha voluto compiere a quei danni non patrimoniali che io credo entrino legittimamente (sia pure come ampliamento) in un sistema che per ora è focalizzato esclusivamente sul risarcimento dei danni morali da reato.

Mi trova straordinariamente sensibile l'appello dell'onorevole Gargani al progresso del diritto, di cui, in fondo, questa legge appare espressione, e la sottolineatura dello sforzo che essa sta compiendo — come egli ha riconosciuto — allo scopo di dare una risposta istituzionale.

Onorevole Stanzani Ghedini, lei critica questo aspetto della esposizione dell'onorevole Gargani, ma io ritengo che ci si debba rallegrare del fatto che egli sia arrivato a convincersi della possibilità di risolvere un problema che era legittimo ritenere, se non insolubile, se non una quadratura del cerchio, certamente un problema di assai difficile soluzione; tanto che non vi è dubbio che i legislatori del passato hanno accantonato quelli che potevano essere gli aspetti più critici, attraverso la famosa valvola dell'autorizzazione ministeriale, o altre valvole del genere.

Anche all'onorevole Facchiano voglio rinnovare il mio ringraziamento per le sue puntualizzazioni utili, in relazione ad alcune delle quali cercheremo di provvedere opportunamente, e per le sue affermazioni riguardanti il problema — certamente tormentato — degli organi collegiali, cui anche altri deputati hanno dedicato la loro attenzione.

Ringrazio altresì Alagna per i suoi apprezzamenti complessivi e per le utili messe a punto sui precedenti. Alcuni suoi suggerimenti sono già accolti negli emendamenti che il Governo presenterà, in modo particolare in quell'emendamento all'articolo 7, con il quale cerchiamo di far salva una responsabilità a pieno titolo, per dolo e per tutte le ipotesi di colpa grave previste per i magistrati ordinari, anche per i vicepretori onorari. La formula che abbiamo trovato è tale da salvaguardare le esigenze di protezione dei giudici conciliatori, dei giudici popolari, delle commissioni tributarie, ma non la posizione dei vicepretori onorari, perché non vi sarebbe motivo di farlo. Anche se l'opera di questi ultimi è utile e parimenti preziosa e benemerita di quella dei magistrati ordinari, infatti, essi non meritano in nessun modo (sia per la loro formazione giuridica, sia per l'impegno che sono tenuti a approfondire nel loro compito) di essere sottratti a quelle forme di responsabilità civile che toccano la magistratura ordinaria.

Rivolgendomi agli amici radicali, ringrazio anche l'onorevole d'Amato per il suo discorso come sempre garbato, per le sue valutazioni che — ben si spiega — non possono essere pienamente soddisfatte circa i contenuti della legge, ed anche per i suoi inviti ad accogliere emendamenti che valuteremo in parte questa sera, in parte domani mattina nel Comitato dei nove, con la maggiore predisposizione possibile allo scopo di raccogliere il massimo di forze parlamentari attorno ad una legge che possa riscuotere maggiori consensi e realizzare maggiore autorità, di fronte alle contestazioni molteplici di cui è stata fatta oggetto l'iniziativa referendaria prima e l'iniziativa legislativa poi.

Ringrazio l'onorevole Teodori per l'apprezzamento che ha voluto dare del lavoro della Camera, assecondato dal Governo, attribuendone il merito al referendum, a prescindere dai contenuti del disegno di legge, tuttavia da lui non condivisi. Egli ha parlato di affermazione di diritti civili contro resistenze corporative ed ha usato certamente proposizioni assai forti. Comunque, di quanto egli ha detto, è da accogliere quel richiamo alla inscindibilità tra potere e responsabilità che in democrazia non dovrebbe essere mai dimenticata.

Un affettuoso ringraziamento — mi consenta l'aggettivo — va all'onorevole Rutelli per il suo riconoscimento del mio modesto impegno, che mi sembrava del resto assolutamente doveroso, ed anche per la comprensione che egli ha avuto per il mio ruolo.

I singoli articoli e gli emendamenti relativi non meritano in questa replica una particolare disamina, tanto più che saremo impegnati fortemente nella loro valutazione nei prossimi giorni. Non so se da parte di qualche gruppo — in relazione all'articolo 1 — si insisterà per eliminare il riferimento esplicito al pubblico ministero, pur dichiarandosi, da chi insiste in questo senso, che è manifesto e chiarissimo che il pubblico ministero è compreso tra quei soggetti ai quali si applicano tutte le disposizioni della legge, le stesse che si applicano ai magistrati giudicanti. Il Governo vedrà fino a che punto potrà aderire alle formule proposte o ad altre di compromesso. Al Governo basta che non si rischi di creare equivoci all'interprete e che nell'interpretazione non si possa andare in nessun modo al di là di una volontà univocamente espressa nel dibattito parlamentare, sia in Comitato ristretto, sia in Commissione giustizia, sia in Assemblea, nessuno avendo mai neppure sognato di sollevare il problema di una sottrazione del pubblico ministero, vuoi civile vuoi militare, dall'ambito di applicazione di questa legge.

Per altro, posso esprimere soltanto una sia pure rispettosissima sorpresa per avere visto sollevare tale questione all'ul-

timo momento, mentre non avevo mai avvertito che lo fosse stata durante i lavori della Commissione, quando pure ve ne sarebbe stata la possibilità. Valuterò la situazione guardando assai più alla sostanza che alla forma o a certe rivendicazioni di discutibile pertinenza.

Sull'organo collegiale abbiamo sentito la differenza di opinione tra un gruppo di deputati (da una parte Alagna, Rodotà, Facchiano e, dall'altra, Vairo, Gargani: quest'ultimo più vigorosamente e profondamente questa sera) circa l'opportunità di disciplinare la materia — fermo restando il principio, ormai acquisito dalla Commissione nei progetti portati all'Assemblea, di una responsabilità dei giudici appartenenti ad organi collegiali: altrimenti, si darebbe vita ad una legge costituzionale — in modo tale da lasciare traccia del voto dissenziente, cioè del voto del componente che in tal modo risulterebbe essere non partecipante al supposto illecito civile commesso con un determinato provvedimento. Alcuni ritengono, invece, che questa materia debba essere lasciata alla giurisprudenza.

Il Governo, come sapete, sia pure all'ultimo momento, si è attestato su questa seconda linea. Da ciò è derivata l'assoluta inutilità di una norma *ad hoc*, come quella originariamente contenuta nell'articolo 10, essendo stato primo intendimento del Governo quello di sopprimere il comma secondo di tale articolo, che aveva dato luogo a tanti dubbi. Rimasta quella semplice enunciazione all'inizio dell'articolo 10, è sembrato più appropriato trasferirla in sede di articolo 1. A questo scopo il Governo ha presentato un apposito emendamento.

Il problema certamente resta e la sua serietà è attestata anche dall'impegno che l'onorevole Rodotà ha esplicato, proponendo formule che certamente meriterebbero una molto attenta meditazione.

All'onorevole Guidetti Serra vorrei dire che è pacifico che il primo chiamato in giudizio debba essere lo Stato. Certo, si tratta di una interpretazione del tutto particolare del referendum e del suo significato; comunque, noi ci siamo atte-

nuti a questa interpretazione. Nella sua replica, l'onorevole Del Pennino ha testé ricordato anche i precedenti di ordine internazionale, e quelli di diritto comparato, che spingono ad una scelta di questo tipo. Vorrei dire all'onorevole Guidetti Serra che noi abbiamo compiuto proprio questa scelta, che certamente rappresenta una determinata interpretazione del referendum. Ormai, ci siamo tutti attestati su di essa fin dall'inizio.

A questo riguardo, desidero affermare che non trascureremo di occuparci anche della responsabilità dello Stato, svincolata dal dolo o dalla colpa grave del magistrato; se ne avrà le forze e la possibilità, come ho avuto già occasione di accennare in Commissione, il Governo proporrà al più presto al Parlamento un nuovo disegno di legge per la riparazione alle vittime di errori giudiziari. Per questo, con un nostro emendamento, conforme all'originaria previsione del progetto da noi presentato, abbiamo voluto formulare una esplicita riserva con l'introduzione di uno specifico articolo (che potrebbe, forse, essere ritenuto superfluo) che sancisce l'indipendenza di questo giudizio risarcitorio particolare dall'obbligo generale dello Stato alla riparazione in favore delle vittime di errori giudiziari, comunque cagionati.

Aggiungo che un notevole risultato conseguito nella messa a punto della legge finanziaria (precisamente, della parte di spettanza del Ministero del tesoro) è proprio quello di aver potuto reinserire la voce relativa alla riparazione degli errori giudiziari, che ora può giovare — sempre che la legge finanziaria, approvata dal Senato, riscuota nei prossimi giorni anche il consenso di questo ramo del Parlamento — dell'utilizzazione di quell'accantonamento che, alleggerito della spesa inerente a questo disegno di legge, potrà essere completamente dedicato alla riparazione alle vittime di errori giudiziari, tema sul quale ci impegneremo nel modo più serio e più sollecito.

Quando affronteremo la discussione sugli emendamenti, cercherò di rispondere alle lamentele dell'onorevole Rodotà

circa la mancata o insufficiente tipizzazione di cui alla lettera *a*) dell'articolo 2, comma 4. Non so quanto sia fondato il discorso secondo cui, anche in questa circostanza, il Parlamento scaricherebbe sul magistrato il peso di difficili soluzioni, dando vita a nuove forme di supplenza. Con ragionamenti di questo genere, a poco a poco, si potrebbe finire per sopprimere completamente non dico il potere discrezionale del magistrato, ma addirittura ognuno degli ambiti di valutazione che certamente gli spettano e che non possono essergli sottratti. Non è vero quanto sostiene l'onorevole Rodotà, secondo il quale questo processo è stato continuo e costante; in particolare, non è vero che esso abbia influito sulla materia della libertà personale perché invece, nella scorsa legislatura, il Parlamento ha finalmente dettato i criteri previsti dall'articolo 254 del codice di procedura penale, che tendono a vincolare proprio i casi di restrizione della libertà personale a parametri rispetto ai quali, precedentemente, si era avuto un vuoto pluridecennale.

Che poi possano esservi dei magistrati che riempiono tale vuoto con motivazioni poco convincenti, o soltanto apparenti, o che addirittura apertamente violano e disprezzano questi criteri, è un altro problema. Affermare poi che il Parlamento abbia la responsabilità di aver scaricato sulle spalle del giudice funzioni che avrebbe, invece, dovuto assumere il potere legislativo non mi sembra esatto, soprattutto in tema di libertà personale (come è stato affermato, invece, dall'onorevole Rodotà), perché proprio quello è un settore specifico in cui nella IX legislatura si è particolarmente lavorato.

L'onorevole Mellini nella sua replica ha detto cose importanti, quando ha parlato della differenziazione di responsabilità tra organi giudiziari, o giurisdizionali che dir si voglia, e organi ausiliari della stessa. Un tema che è venuto al mio spirito parecchie volte in questo periodo è quello che concerne in particolare la polizia giudiziaria: questa tematica, che abbiamo messo completamente da parte,

forse un giorno o l'altro spunterà. Per altro, ritengo che la polizia giudiziaria possa ritenersi largamente coperta dalle disposizioni generali sull'ordine delle autorità, ed in specie da quella sull'obbligo di esecuzione dell'ordine illegittimo; però, certamente ci sono settori...

MAURO MELLINI, *Relatore di minoranza*. Ne ho parlato in sede di rivalsa!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Certo, per la disparità di trattamento che in sede di rivalsa si riscontra. È un tema molto delicato; guardate però che quando entriamo in questa tematica vengono in considerazione anche altri organi che non sono di polizia giudiziaria. Perché le iniziative arbitrarie del procuratore della Repubblica in materia di misure di prevenzione, in ipotesi, devono essere assoggettate alla limitazione del terzo e quelle che viceversa assumesse il questore non lo devono essere? Effettivamente questo campo lo abbiamo un po' trascurato, onorevoli deputati...

MAURO MELLINI, *Relatore di minoranza*. Io non l'ho trascurato!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Non l'onorevole Mellini. In effetti, ho dichiarato che l'onorevole Mellini ha dato un contributo non solo critico, ma anche propositivo; il che testimonia, al di là delle sue posizioni politiche generali — e tutti gliene abbiamo dato atto in questi giorni —, un serio impegno di giurista e di parlamentare.

Nella mia proposta originaria facevo salvi i giudici popolari, i giudici conciliatori, gli estranei che partecipano all'amministrazione della giustizia concorrendo a formare organi collegiali o formando integralmente tali organi, e intendevo tutelarli soltanto da quella specifica forma di colpa grave che è rappresentata dalla grave ed inescusabile violazione di legge, pensando che, ad esempio, certi esperti di tribunali di minorenni o di altri campi debbano guardare i fatti né più né meno come i giudici ordinari e possano incor-

rere in colpa grave nella omissione totale di fatti conclamati dagli atti o viceversa.

Successivamente, però, il desiderio — giusto, per carità, perché tutto quello che è stato detto e portato avanti dalle varie parti politiche aveva, sia ben chiaro, un fondamento razionale ed esprimeva una preoccupazione cui si doveva essere estremamente sensibili — di tutelare e proteggere gli «estranei» i quali concorrono alle funzioni giudiziarie, ed in modo particolare la preoccupazione di non allontanare i giudici popolari dalle corti di assise, e di non allontanare neanche i giudici conciliatori, ha fatto prevalere quella posizione diversa, alla quale anch'io mi sono acconciato, considerando come principale quello che prima era un mio emendamento soltanto subordinato, che vede la restrizione di tutti questi soggetti alla sola responsabilità per dolo. Il che finisce per equivalere, come dimostra in passato la storia della responsabilità per dolo (a parte la famosa valvola dell'autorizzazione del ministro della giustizia), ad una sostanziale irresponsabilità.

Abbiamo inserito però a bella posta — scusate se insisto su questo punto — quella formula «giudici conciliatori, giudici popolari partecipi di organi collegiali» proprio per far salva, viceversa, una responsabilità piena del vicepretore onorario, che è un giudice monocratico.

L'onorevole Tassi ha criticato l'istituto del gratuito patrocinio, isolato, previsto esclusivamente in questa legge. Voglio assicurare all'onorevole Tassi, dandogli atto della singolarità della questione da lui sollevata (ma quante singolarità non si introducono giorno per giorno nelle nostre leggi!), che anche la riforma della disciplina generale del gratuito patrocinio è tra i propositi più fermi del Governo. Anche questa voce, gratuito patrocinio, si trova fra quelle che siamo riusciti a far ripristinare nell'ambito del disegno di legge finanziaria al Senato; e rispetto alle quali vogliamo portare avanti — come del resto fu fatto nelle precedenti legislature — sia tramite iniziative parlamentari

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

sia tramite iniziative governative, un disegno di legge. Purtroppo, come saprete, quei precedenti sono limitati soltanto, per ora, alla materia penale. Voglio assicurare, comunque, che il problema del gratuito patrocinio è in generale tra i propositi del Governo e nella intenzione del Parlamento.

Vari deputati hanno colto, come era ovvio, questa importante occasione per parlare di altri problemi urgenti in relazione alla necessità di risolvere la perdurante crisi della giustizia. Anche l'onorevole Vesce si è dichiarato d'accordo sul fatto che la responsabilità civile del giudice non è che uno dei gravi problemi della giustizia; nel senso che occorre non solo occuparsi del funzionamento, dell'organizzazione e delle strutture, ma anche rivendicare i diritti civili dei cittadini nel processo e fuori di esso. I quali certamente, dopo la triste esperienza che abbiamo attraversato in contrapposizione alla stagione degli ultimi anni '60 e dei primi anni '70, sono stati variamente sacrificati.

Sempre all'onorevole Tassi vorrei assicurare che abbiamo rappresentato — come egli del resto ben sa — le norme sulla responsabilità disciplinare, che speriamo servano a contribuire alla riparazione di un sistema tanto difettoso.

A proposito della responsabilità disciplinare, l'onorevole Violante mi ha specificamente richiamato all'esercizio dell'azione relativa, nell'ambito della facoltà data al ministro dall'ordinamento costituzionale, contro magistrati che hanno assunto incarichi non autorizzati. Al riguardo, devo dire che è certamente mio dovere vagliare in modo più attento azioni disciplinari che si fondino su questo aspetto. Siccome però varie volte si è fatto riferimento allo specifico caso dei magistrati appartenenti ad un'importante circoscrizione dell'Italia meridionale i quali arbitrariamente, senza autorizzazione da parte del Consiglio superiore della magistratura, hanno variamente partecipato a commissioni di collaudo, debbo dire che la questione è in un certo senso già esaurita e che i tribunali

amministrativi hanno dato ragione a quei magistrati contro l'avviso del Consiglio superiore della magistratura.

MAURO MELLINI, *Relatore di minoranza. Caritas incipit a semetipso*, come diceva Sant'Agostino!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di Grazia e giustizia*. Io vorrò ora riesaminare uno per uno tutti questi casi — di ciò do garanzia all'onorevole Violante — sempre nei limiti del rispetto del giudicato, allo scopo di vedere se qualcuno di essi sfugge al giudicato stesso e se sia possibile — nei confronti di quelli che vi sfuggono — esercitare una nuova azione disciplinare che, purtroppo, ha avuto quell'esito sfortunato nell'episodio che ho testè ricordato.

MAURO MELLINI, *Relatore di minoranza*. Anche i giudici del TAR facevano parte delle commissioni di collaudo!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Quindi, erano tutti coinvolti! Comunque, contro i giudici del TAR non ho un potere disciplinare. Tuttavia il rilievo potrebbe costituire un serio motivo per riesaminare con maggiore attenzione, come desidera l'onorevole Violante, questo problema.

Tutti hanno insistito (in particolare gli onorevoli Tassi e Fumagalli) sull'importanza della revisione del reclutamento dei giudici, che per altro non so quanto si possa conciliare con l'indiscriminato appello all'aumento degli organici della magistratura.

CARLO TASSI. Facciamo fare il concorso agli avvocati!

GIULIANO VASSALLI, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Tassi, lei sa che tra le cose che i nostri predecessori — e tutti coloro che si sono occupati di questi problemi — hanno posto allo studio vi è una scuola che si vorrebbe realizzare nella città di Bologna (sull'esempio di altri paesi ed in particolare della Germania

occidentale), con un programma di formazione congiunta dell'avvocatura e della magistratura.

L'onorevole Fumagalli Carulli ha svolto anche una serie di rilievi sull'attività paranormativa del Consiglio superiore della magistratura. Non c'è dubbio che esiste la necessità, quanto meno, di arrivare a risolvere il contrasto che divide profondamente (tra l'altro sulla valutazione dell'anzianità) la giurisprudenza del Consiglio superiore della magistratura da quella dei tribunali amministrativi e dello stesso Consiglio di Stato. Il Parlamento dovrebbe, secondo alcuni, cercare di intervenire. Non sarà un intervento facile, comunque ne valuteremo le possibilità. Debbo dire, per altro, che già nel Consiglio superiore della magistratura è rilevabile un senso di insoddisfazione e di disagio per un tale permanente contrasto, per la crescita continua del numero dei ricorsi, per l'accoglimento di essi sotto forma di sospensive, per i ritardi che si determinano nel funzionamento della magistratura a causa delle assegnazioni di sedi, anche quando non si tratti di posti direttivi. Cerchiamo dunque di affrontare insieme tutti questi mali della giustizia.

All'onorevole Fracchia vorrei dare una particolare garanzia a proposito dei giudici di pace, tema reintrodotta a forza tra le voci degli accantonamenti finalizzati a leggi future. Sono convinto che sia una strada da scegliere, nonostante tante perplessità che hanno regnato in passato su di essa, anche perché si tratta di una delle richieste più costanti della magistratura associata. Mi auguro che essa potrà dare risultati migliori di quelli ottenuti con la timidissima depenalizzazione finora realizzata, che finisce poi per riverberarsi (una volta fatta l'opposizione) sul carico di lavoro dei pretori civili. Speriamo quindi che dai giudici di pace — se riusciremo a istituirli come vorremmo — possano derivare grandi vantaggi per il funzionamento della giustizia. Voglio anche assicurare l'onorevole Fracchia e gli altri circa la volontà di studiare nuovamente il problema delle circoscrizioni giudiziarie; cosa che avrei pensato di fare

per mezzo di una legge delega che, sulla base di una serie di criteri definiti dal Parlamento, trasferisca all'esecutivo tutta quella parte più concreta e specifica, il cui esame in Parlamento darebbe luogo a notevoli difficoltà di messa a punto.

L'onorevole Rutelli ha invocato una sessione di lavoro parlamentare sulla giustizia. Io plaudo a questo invito, anche perché molte volte mi domando che senso abbia continuare a varare periodicamente «pacchetti», sia pure accuratamente elaborati, non sapendo mai se potranno essere realizzati tutti insieme o da quali di essi si dovrà cominciare. Il Parlamento si trova così gravato da una serie di iniziative, finendo con il non portarne a termine nessuna o soltanto una minima parte.

Dal canto mio voglio dire che il Governo, per i tanti adempimenti che ci stanno di fronte, prenderà spunto e indicazioni dal Parlamento. È in questo senso che la sessione di lavoro e tutte le indicazioni che potranno venire dalle Camere saranno considerate preziose per una razionalizzazione e soprattutto per una scelta di priorità nell'opera che il Governo vorrebbe accingersi a compiere.

Mi è stata attribuita la volontà di non fare nulla sul tema della giustizia, adducendo la mancanza di sufficienti accantonamenti di bilancio. Non è vero; ho solo detto, di fronte ad un *ultimatum* — perché così si presenta — o ad uno sciopero preannunciato per la metà di febbraio, che il Governo ed il Parlamento erano stati costretti ad adottare l'esercizio provvisorio sino alla fine di febbraio; e che quindi a metà febbraio se la legge finanziaria non fosse stata approvata, non avrei potuto portare avanti, con il necessario visto del Tesoro, provvedimenti implicanti spese. Porteremo comunque avanti quegli interventi che non le implicano; abbiamo cominciato con alcuni e proseguiremo con altri nei ritmi che ci saranno consentiti.

Chiedo scusa della lunghezza forse eccessiva di questa replica e ringrazio coloro che hanno voluto ascoltarla (*Applausi — Congratulazioni*).

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

PRESIDENTE. Il seguito delle discussioni è rinviato alla seduta di domani.

FRANCESCO RUTELLI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANCESCO RUTELLI. Signor Presidente, mi rivolgo ai colleghi, ai relatori e a quanti sono rimasti sino a quest'ora: sono le 22. Non ci siamo opposti — e forse abbiamo fatto male — alla continuazione della seduta fino a quest'ora. In proposito, pregherei il Segretario generale di ascoltare prima le mie osservazioni e poi eventualmente di controdedurre. Ricordo che quanto concordato in seno alla Conferenza dei presidenti di gruppo non prevedeva una seduta notturna, bensì soltanto una seduta antimeridiana ed una pomeridiana. Quest'ultima è, però, durata ben oltre le ore 20. Sono adesso le ore 22.

Qual è dunque il problema? Ci troviamo dinanzi — e lo dico molto pacatamente — a 120 emendamenti. Il ministro di grazia e giustizia che si è trattenuto, molto garbatamente, fino a quest'ora dovrà incontrarsi con i due relatori e con gli altri componenti il Comitato dei nove, domani mattina verso le 8,30, per l'esame degli emendamenti. Mi chiedo, pertanto, se sia veramente di giovamento ai lavori della Camera che ha ben lavorato oggi, prevedere l'inizio della seduta di domani alle ore 10. Vorrei far presente che domani saremo chiamati ad esaminare per l'intera giornata una materia, onorevole Violante e onorevole Gargani, che dovrà essere ben istruita, per evitare che venga affrontata in maniera poco seria. Dobbiamo fare una legge importante, colleghi!

Non è mia intenzione avanzare una specifica proposta sull'ora di inizio della seduta di domani. Mi rimetto semplicemente alla valutazione del Presidente perché, in considerazione dell'ora in cui è terminata stasera la seduta (nessuno di noi ha chiesto che essa venisse interrotta alle ore 20, che su di essa cadesse la

cesoia, in base ad una interpretazione fiscale del calendario), si conceda domani mattina al Comitato ristretto il tempo necessario ad esaminare seriamente i 120 emendamenti presentati. In tal modo, l'esame da parte dell'Assemblea potrebbe avvenire serenamente e non con quella frenesia e con quello scarso approfondimento che mal si concilia con un provvedimento tanto delicato, complesso e complicato (gli ultimi due aggettivi sono complementari e non identici).

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Rutelli per l'intento di collaborazione che ha testé espresso.

L'Assemblea ha lavorato in base ai ritmi previsti. Ho avuto semplicemente il riguardo (non dico l'accortezza, perché non è una qualità) di chiedere al ministro se fosse sua intenzione replicare questa sera. Il ministro ha dimostrato di essere in grado di replicare con grande efficacia, come l'Assemblea ha potuto constatare; abbiamo così potuto impiegare utilmente il tempo, né credo si possa dire che vi sia stata una seduta notturna ma semplicemente la prosecuzione di una seduta pomeridiana, perché il ministro ha preferito replicare questa sera. Accolgo questo elemento come un fatto che conforta chi ha deciso un modo di lavorare che non è contrario agli impegni precedentemente assunti.

GIUSEPPE GARGANI, *Presidente della II Commissione*. Signor Presidente, riterrei opportuno che la seduta di domani iniziasse alle 11, per consentire al Comitato ristretto, che si riunirà alle 8,30, di esaurire l'esame dei numerosi emendamenti. Ritengo che in due ore e trenta il Comitato in questione sia in grado di esaurire il suo esame. È una proposta che credo possa essere considerata positivamente, in termini di collaborazione.

PRESIDENTE. Se il presidente della Commissione, che ha il compito tanto importante e significativo di raccogliere gli elementi necessari alla valutazione della

situazione, formula questa richiesta, non posso che rispondere positivamente.

GIUSEPPE GARGANI, *Presidente della II Commissione*. Signor Presidente, poiché l'onorevole Rutelli ha avanzato la sua proposta, in termini collaborativi, credo che potremmo coralmemente assumere l'impegno di non richiedere interruzioni per eventuali riunioni del Comitato dei nove. So bene che è la cosa più antipatica, la frenesia che si manifesta quando il Comitato dei nove deve tornarsi a riunire... Ci impegnamo ad essere stringati in sede di Comitato, ma chiediamo di poter venire in aula alle ore 11. Ripeto, assumiamo, per quanto possibile (potrebbe sempre sorgere un particolare problema) l'impegno di non richiedere sospensioni della seduta per procedere all'esame degli emendamenti.

PRESIDENTE. Ringrazio di questo impegno e mi rendo conto della esigenza di fondo che lo sostanzia. Prendo atto che non vi sono obiezioni alla richiesta del Presidente della Commissione a che la seduta di domani abbia inizio alle 11.

Assegnazione di proposte di legge a Commissioni in sede referente.

PRESIDENTE. A norma del comma 1 dell'articolo 72 del regolamento, comunico che le seguenti proposte di legge sono deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede referente:

I Commissione (Affari costituzionali):

PANNELLA ed altri: «Riforma uninominale del sistema elettorale» (409) (*con parere della V e della VII Commissione*);

FIORI: «Regolamentazione giuridica dei partiti politici» (1214) (*con parere della II e della V Commissione*);

II Commissione (Giustizia):

FIANDROTTI ed altri: «Modifiche agli articoli 374 e 516 del codice di procedura penale concernenti i casi di definitività

della pronuncia istruttoria e di inammissibilità dell'impugnazione» (75) (*con parere della I Commissione*);

FERRARI MARTE ed altri: «Responsabilità disciplinare dei magistrati» (979) (*con parere della I Commissione*);

VI Commissione (Finanze):

AULETA ed altri: «Modifiche alla legge 26 gennaio 1983, n. 18, concernente l'obbligo da parte di determinate categorie di contribuenti dell'imposta sul valore aggiunto di rilasciare uno scontrino fiscale mediante l'uso di speciali registratori di cassa» (1618) (*con parere della I, della II, della V e della X Commissione*);

VII Commissione (Cultura):

TAMINO ed altri: «Norme concernenti il diritto degli studenti ad esercitare l'opzione per l'insegnamento religioso nelle scuole di ogni ordine e grado» (1097) (*con parere della I e della III Commissione*);

XIII Commissione (Agricoltura):

LOBIANCO ed altri: «Modifiche ed integrazioni alla legge 28 marzo 1968, n. 434, concernente l'ordinamento della professione di perito agrario» (92) (*con parere della I, della VI, della VIII e della XI Commissione, nonché della II Commissione ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento*).

Annunzio di sentenze della Corte costituzionale.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 30, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, il Presidente della Corte costituzionale ha trasmesso, con lettera in data 19 novembre 1987, copia della sentenza n. 400, depositata in pari data in cancelleria, con la quale la Corte ha dichiarato:

«L'illegittimità costituzionale degli articoli 89, ultimo comma, e 140, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645 (Testo

unico delle leggi sulle imposte dirette), nella parte in cui non prevedono che dall'imponibile da assoggettare ad imposta vada detratta anche una somma pari alla percentuale dell'indennità di buonuscita corrispondente al rapporto esistente alla data del collocamento a riposo tra il contributo del 2,50 per cento posto a carico del pubblico dipendente e l'aliquota complessiva del contributo previdenziale obbligatorio versato al fondo di previdenza dell'ENPAS;

non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 77, primo comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica» (doc. VII, n. 106).

Comunico altresì che, a norma dell'articolo 30, secondo comma, della legge n. 87 citata, il Presidente della Corte costituzionale ha trasmesso con lettere in data 3 dicembre 1987 copia delle sentenze nn. 431 e 432, depositate in pari data in cancelleria, con le quali la Corte ha dichiarato:

«Non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 31, nn. 8, 9, 11, 12, 13, 14 e 15 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 (disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1986);

l'illegittimità costituzionale dell'articolo 31, n. 10, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, nella parte in cui, per il contributo dovuto dai soggetti di cui al precedente comma 8, fissato comunque in somma annua non inferiore a lire 648.000, non consente prova contraria, ai fini del contributo, del minor reddito effettivo, determinato ai sensi del precedente comma 8;

per effetto dell'articolo 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'articolo 31, n. 10, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, nella parte in cui, per il contributo dovuto dai soggetti di cui al precedente comma 9, fissato comunque in somma annua non inferiore a lire 324.000 non consente prova contraria, ai fini del contributo, del minor red-

dito effettivo, determinato ai sensi del precedente comma 8» (doc. VII, n. 111);

«L'illegittimità costituzionale dell'articolo 5, n. 7, del decreto del Presidente della Regione siciliana 20 agosto 1960, n. 3 (approvazione del testo unico delle leggi per la elezione dei consigli comunali nella Regione siciliana), nella parte in cui prevede come causa di ineleggibilità alla carica di consigliere comunale, anziché di incompatibilità, la situazione di coloro che hanno parte in servizi nell'interesse del Comune» (doc. VII, n. 112).

La Corte costituzionale ha altresì depositato in cancelleria il 12 novembre 1987 le sentenze nn. 381 e 382, con le quali la Corte ha dichiarato:

«Inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 168, n. 2, del codice penale» (doc. VII, n. 103);

«Non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 23, comma 3, della legge 18 aprile 1975, n. 110 (norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi)» (doc. VII, n. 104).

La Corte costituzionale ha inoltre depositato in cancelleria il 19 novembre 1987 le sentenze nn. 399, 401, 402 e 403 con le quali la Corte ha dichiarato:

«Che spetta allo Stato di modificare, in relazione alle complessive esigenze dell'economia nazionale, i programmi integrati mediterranei formulati dalle regioni, da inviare alla Commissione delle Comunità europee per la definitiva formazione dei programmi medesimi» (doc. VII, n. 105);

«Non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 423, primo comma, del codice della navigazione» (doc. VII, n. 107);

«Inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 7, comma quarto (testo originario) della legge 20 settembre 1980, n. 576 (riforma del sistema previdenziale forense)» (doc. VII, n. 108);

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

«Non fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 6 e 18 della legge 24 dicembre 1969, n. 990 (assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti)» (doc. VII, n. 109).

La Corte costituzionale ha depositato in cancelleria il 26 novembre 1987 la sentenza n. 422 con la quale la Corte ha dichiarato:

«Non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 530 del codice penale» (doc. VII, n. 110).

La Corte costituzionale ha infine depositato in cancelleria il 3 dicembre 1987 le sentenze nn. 433 e 434 con le quali la Corte ha dichiarato:

«Non fondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, 3, 4, 5, 9, capoverso, 10, alinea, 11, primo, secondo e terzo comma, e 13 della legge 20 ottobre 1978, n. 674 (norme sull'associazionismo dei produttori agricoli)» (doc. VII, n. 113);

«Cessata la materia del contendere in ordine al ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri notificato l'8 luglio 1986» (doc. VII, n. 114).

Ai sensi del comma 1 dell'articolo 108 del regolamento le suddette sentenze sono inviate alle seguenti Commissioni, competenti per materia: alla I (doc. VII, nn. 112 e 114), alla II (doc. VII, nn. 103 e 110), alla XI (doc. VII, n. 108), alla XII (doc. VII, n. 111), alla I e alla II (doc. VII, n. 104), alla I e alla V (doc. VII, n. 105), alla I e alla XIII (doc. VII, n. 113), alla II e alla IX (doc. VII, n. 107), alla VI e alla XI (doc. VII, n. 106), alla I, alla II e alla IX (doc. VII, n. 109), nonché alla I Commissione (Affari costituzionali).

Annunzio di interrogazioni e di interpellanze.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni ed interpellanze.

Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Annunzio di una risoluzione.

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza una risoluzione.

È pubblicata in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Domenica 20 dicembre 1987, alle 11:

— *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

GARGANI ed altri: Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (1142);

ZANGHERI ed altri: Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati (1489);

LA MALFA ed altri: Nuove norme sulla responsabilità del magistrato (1580);

FACCHIANO ed altri: Norme sulla responsabilità del magistrato (1834);

RODOTÀ: Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati (1843);

GUIDETTI SERRA ed altri: Regolamentazione della responsabilità patrimoniale del giudice (1867);

BIONDI ed altri: Norme sulla responsabilità civile dei magistrati (1876);

ANDÒ ed altri: Nuova disciplina della responsabilità civile dei magistrati (1882);

MELLINI ed altri: Norme sostanziali processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante ref

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

rendum popolare degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile (1891);

MACERATINI ed altri: Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati (1895);

Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (1995).

— *Relatori*: Del Pennino, *per la maggioranza*; Mellini, *di minoranza*.

La seduta termina alle 22.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DEI RESOCONTI*

DOTT. MARIO CORSO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AVV. GIAN FRANCO CIAURRO

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Resoconti alle 0,15.*

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

*RISOLUZIONE IN COMMISSIONE,
INTERROGAZIONI E INTERPELLANZE
ANNUNZiate*

RISOLUZIONE IN COMMISSIONE

LA VIII Commissione,

viste le leggi 12 agosto 1982 n. 531, 3 ottobre 1985 n. 526 e 22 dicembre 1986 n. 910 con le quali, in attuazione del piano decennale per la viabilità di grande comunicazione, sono stati stanziati complessivamente 550 miliardi per l'esecuzione dei lavori di completamento dell'autostrada Roma-L'Aquila-Teramo;

considerato che tali lavori vengono eseguiti, secondo il dettato della citata

legge 531/82, dal personale già in forza presso il settore delle costruzioni della società SARA, poi assunto ai sensi dell'articolo 6, quinto comma, della legge 6 aprile 1977 n. 106, dal Direttore generale dell'ANAS;

considerato che al pagamento delle retribuzioni del suddetto personale si è provveduto fino ad ora con i fondi appositamente stanziati dalla legge 12 giugno 1984 n. 230, ormai in esaurimento;

impegna il Governo

ad utilizzare i fondi stanziati dalle predette leggi per far fronte, oltre che all'esecuzione dei lavori, anche ai relativi oneri di carattere generale (retribuzioni del personale e spese per il funzionamento dell'Ufficio) fino alla completa ultimazione dei lavori medesimi.

(7-00061)

Tancredi.

* * *

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

SOAVE E RONZANI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere — premesso che

il 12 marzo 1987 il Governo accoglieva un ordine del giorno nel quale la Camera lo invitava ad introdurre « gli strumenti più idonei al controllo della pressione dei pneumatici e dell'apparato frenante »;

il 15 aprile 1987 con proprio decreto il ministro dei trasporti ha stabilito che dopo il 31 dicembre 1988 non potranno essere immessi in circolazione per la prima volta autobus, autoveicoli e rimorchi adibiti al trasporto di cose, i quali non riportino l'indicazione della pressione di gonfiaggio dei relativi pneumatici;

entro il 30 ottobre 1987 la Direzione generale della motorizzazione civile avrebbe dovuto provvedere alla sperimentazione dei dispositivi di controllo della pressione dei pneumatici anche durante la marcia dei veicoli;

l'introduzione di tale dispositivo, volta a garantire una maggiore sicurezza dei veicoli, è resa più urgente dagli incidenti che si verificano a seguito dello scoppio dei pneumatici —:

se ha provveduto a sperimentare i dispositivi presentati dalle case costruttrici nonché l'elenco di queste ultime;

qualora tale sperimentazione abbia dato esito positivo, se non ritiene di dover anticipare, almeno per i trasporti pericolosi o di persone, la data di entrata in vigore del decreto per la parte che riguarda l'introduzione di tali dispositivi.

(4-03398)

FINCATO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere — premesso che

il decreto, del Presidente della Repubblica n. 266 del 1987 disciplina tra l'altro (articoli 3 e 4) la mobilità del personale dipendente dai Ministeri sulla base di criteri da cui scaturiscono punteggi e graduatorie pubbliche;

lo stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 266 del 1987 (articolo 4, IV comma) stabilisce che tali trasferimenti a domanda debbono essere vagliati da apposita commissione paritetica composta da rappresentanti delle organizzazioni sindacali e dall'amministrazione;

con circolare del ministro della pubblica istruzione n. 150 prot. 20058 del 19 maggio 1987 si è provveduto a disciplinare i trasferimenti a domanda del personale in servizio presso gli uffici dell'amministrazione centrale e dell'amministrazione scolastica periferica del Ministero della pubblica istruzione —:

1) perché successivamente a tali disposizioni sono stati disposti trasferimenti senza rispettare i criteri stabiliti dalle citate norme e comunque senza il deliberato della prevista Commissione;

2) perché non è stata ancora composta la commissione paritetica di cui sopra;

3) le motivazioni del mancato rispetto dell'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica n. 266 del 1987 che assicura un'informazione preventiva costante e tempestiva nei confronti delle organizzazioni sindacali;

4) perché non è stata data mai risposta alla richiesta di informazioni formulata dalla UIL-Statali-PI (richieste sia scritte che verbali) in materia di mobilità del personale e di assunzioni obbligatorie di cui alla legge n. 482 del 1968;

5) quali e quante assunzioni dirette ex legge n. 482 del 1968 siano state disposte nel corso dell'anno 1987 ed in particolare a decorrere dal mese di luglio 1987, senza il parere della commissione a

ciò preposta e quindi senza il rispetto dei criteri obiettivi stabiliti dalla stessa e quali sedi siano state assegnate;

6) quali e quanti trasferimenti, comandi ed utilizzazioni di personale amministrativo siano disposti, in particolare dalle sedi del Nord (già in difficoltà rispetto alla copertura degli organici) per sedi dell'amministrazione centrale e/o del Sud. (4-03399)

FINCATO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere — premesso che

risultano attualmente scoperti posti di funzione di primo dirigente e di dirigente superiore nell'amministrazione scolastica provinciale;

lo stesso ministro in più sedi ha dichiarato pubblicamente che vanno potenziati i Provveditorati agli studi;

appare invece sempre più diffusa la tendenza a potenziare l'amministrazione centrale togliendo posti alle sedi periferiche;

l'ultimo consiglio d'amministrazione ha soppresso un posto di I dirigente a Milano istituendolo a Roma;

sono stati assegnati, in qualità di vincitori nei recenti concorsi a posti di dirigente superiore, circa una quindicina di primi dirigenti —;

se il ministro coerentemente con le sue dichiarazioni abbia intenzione di potenziare con questi funzionari le sedi periferiche scoperte, provvedendo tempestivamente alla promozione degli stessi ed alla copertura contestuale dei posti di funzione dirigenziale. (4-03400)

SCALIA E PROCACCI. — *Al Ministro del turismo e spettacolo* — Per conoscere — premesso che

l'Associazione Culturale Folkstudio ha svolto a Roma per molti anni una funzione di sperimentazione e aggregazione culturale su diverse ipotesi musi-

cali in modo aperto anche a non professionisti;

che il Folkstudio è stata la sede dove hanno fatto le loro prime apparizioni musicisti italiani e di fama internazionale;

che attualmente il centro, a causa di uno sfratto divenuto esecutivo, si trova privo di locali dove poter realizzare le sue attività —;

quali iniziative il Ministro intenda prendere per assicurare la continuità dell'attività del Folkstudio e più in generale l'esistenza di uno spazio di incontro ed aggregazione su la pratica e l'esercizio di tematiche culturali diverse (musica, cinema amatoriale, pittura, collezionismo etc.) così come avviene in molte altre città europee. (4-03401)

VESCE, AGLIETTA, FACCIO E MODUGNO. — *Ai Ministri dell'industria, commercio e artigianato, dell'agricoltura e foreste, della sanità, degli affari esteri, dell'ambiente.* — Per sapere — premesso che:

dal *New York Times* si è appreso che la società multinazionale statunitense « Kerr Mc Gee », riciclando scorie radioattive dai suoi impianti per la lavorazione dell'uranio ha prodotto un fertilizzante e da un anno ne fa un uso intensivo sulle sue proprietà agricole vendendo il fieno e la carne dei bovini allevati sui pascoli così « trattati »;

la « Kerr Mc Gee » è intenzionata a vendere il fertilizzante su tutti i mercati americani;

tale fertilizzante essendo ricavato da scorie radioattive, contiene anche altre sostanze tossiche come ad esempio il piombo e l'arsenico —;

si chiede quali iniziative intendano prendere affinché:

venga sospesa la produzione ed il commercio di tale fertilizzante;

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

venga rigorosamente vietata l'importazione di derrate agricole, capi d'allevamento, e carne macellata prodotte con l'ausilio di tale fertilizzante, vista anche la rapida crescita di catene di *fast-food* nelle nostre città. (4-03402)

BOATO, SALVOLDI, BASSI MONTANARI e CERUTI. — *Ai Ministri dei beni culturali e ambientali, dell'ambiente e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che

la Giunta municipale di Sorrento propose al consiglio comunale l'adozione di una delibera con all'oggetto: « esame progetto campi da golf redatto dalla Comunità Montana. Provvedimenti ». DCC n. 79 del 10 aprile 1987. Su ricorso al Co.re.co. sez. provinciale di Napoli da parte dei gruppi consiliari PSI e PCI, la sezione del Co.re.co chiese chiarimenti al comune di Sorrento sospendendo l'efficacia dell'atto;

le associazioni ambientaliste organizzarono una petizione popolare raccogliendo oltre 2000 firme contro la privatizzazione di oltre 25 ettari di pineta con il totale abbattimento di alberi;

inoltre l'associazione « Italia Nostra » in data 13 novembre 1987 inviava un documento di protesta alle varie autorità (sindaco di Sorrento — presidente della Giunta regionale — Soprintendente ai beni ambientali — Presidente della Comunità Montana) spiegando dettagliatamente le ragioni per non compromettere ulteriormente il paesaggio e l'ambiente a Sorrento e per non distruggere l'unica pineta dell'intera area;

la legge regionale n. 35 del 1987, recentemente approvata in adempimento di quanto dispone la « legge Galasso », prevede, tra l'altro, l'istituzione di un sistema articolato di « Parchi Territoriali » (zona 8) allo scopo di soddisfare gli *standard* urbanistici ed assicurare al tempo stesso, con il pieno libero godimento delle zone, la compiuta tutela di

aree di grande valore paesistico ed ambientale;

in tali aree, infatti, la legge regionale vieta l'edificazione in qualsiasi forma; le modificazioni del suolo di qualsiasi genere; la caccia e l'estirpazione della flora, consentendo soltanto la sistemazione o realizzazione di sentieri pedonali, aree di sosta e piccole attrezzature scoperte per il gioco libero e lo sport dei giovanissimi e, ovviamente, il restauro ambientale e storico;

nel sistema dei « Parchi Territoriali » assume particolare rilevanza quello localizzato alle « Tore di Sorrento » per le peculiari caratteristiche geo-morfologiche, per la posizione di belvedere sul golfo di Salerno e sugli isolotti dei Galli, per la presenza di una zona densamente alberata (pineta), per la facilità di accesso dai centri abitati e dalle attrezzature turistiche e ricettive dei comuni di Massalubrense, Sorrento, S. Agnello, Piano e Meta;

per le motivazioni anzidette una tale destinazione appare irrinunciabile ed inderogabili appaiono le condizioni imposte per la libera fruizione;

la superficie da destinare a parco territoriale a norma di legge è la minima accettabile giacché l'area che esso servirà è una delle più densamente popolate (residenti e turisti) dell'intera area sorrentino-amalfitana;

grave ed inaudita risulta la proposta della comunità montana della penisola sorrentina che ha approntato e va propagando un progetto per la costruzione di un campo da golf proprio lungo la dorsale collinare compresa nel parco; la realizzazione di tale opera, oltre che la costruzione di edifici per l'intrattenimento « dei soci e dei loro ospiti » (spogliatoi, parcheggi e la recinzione del campo da gioco con due chilometri e mezzo di rete metallica alta tre metri) comporta di fatto la completa distruzione di 25 Ha di pineta;

a contestare tale iniziativa, oltre che quelle anzi esposte, e l'assurdità della costruzione di una pineta sicuro presidio a difesa del suolo, pensiamo debba valere la considerazione che un campo da golf è un impianto ricreativo che, a fronte di un minimo di fruitori, comporta il massimo di spesa di costruzione e manutenzione e di sottrazione di aree al libero godimento;

è impensabile che la comunità montana e per essa il comune di Sorrento, che non si sono curati per anni di dotare il proprio territorio di un minimo di attrezzature turistiche complementari e sportive degne di tale norme, ritengano opportuno dare inizio a questo adeguamento dotando Sorrento proprio di un campo da golf che, come si sa, è uno sport poco praticato ed al momento destinato a pochissimi fruitori;

quanto poi alla pretesa di veder incrementato il turismo con la prospettiva di praticare anche a Sorrento questo sport, ci spiace essere costretti ricordare ancora una volta che Sorrento ed il suo intorno sono già dotati di attrattive tali da soddisfare qualsiasi tipo di richiesta di intrattenimento ricreativo e culturale, ovviamente tali prospettive storico-ambientali, intenzionalmente note, non sempre si presentano oggi in condizioni praticabili per il pubblico godimento, quando addirittura non sono fatte oggetto, come in questo caso, di aggressioni distruttive;

nella zona in oggetto, non solo è improponibile la realizzazione di un campo di golf, ma di qualsiasi altra attrezzatura di qualsiasi tipo che comunque risulterebbe in contraddizione con la vocazione del sito già ampiamente caratterizzato come bellezza naturale;

inoltre su tale zona è stata costruita una strada abusiva che raggiunge la località « bosco » nota a diversi amministratori pubblici che in detta località hanno costruito villette abusive che detta strada non è stata mai approvata da nessuna autorità, ma stranamente recentemente è stata asfaltata dalla ditta edile « F.lli

D'Auria » di Sorrento non si comprende bene da chi autorizzata e pagata;

inoltre su proprietà demaniali sono state costruiti immobili abusivi e poi anche affittati (un ristorante, un appartamento) che tali illegittime iniziative sono in contrasto con la legge 431/85 e il PUT della Penisola Sorrentina-Amalfitana approvato con legge regionale n. 35 del 1987 —;

quali iniziative si intendono adottare a tutela del « Parco Pubblico Territoriale » sul monte « Le Tore »;

quali azioni amministrative e repressive si ritenga di poter assumere in ordine alle domande di condono edilizio degli amministratori pubblici abusivisti e dei privati speculatori;

quali e quante risorse finanziarie si intendono attivare per garantire il recupero ambientale per porre freno al degrado di tale incantevole zona conosciuta in tutto il mondo;

se sono in corso indagini da parte dell'autorità giudiziaria e se si intendono attivare procedure per reprimere abusi, omissioni ed interessi di privati e amministratori pubblici coinvolti;

quali interventi si intendono disporre al fine di troncare le manomissioni che tuttora si perpetrano nelle « Tore » sotto forma di scarichi abusivi e soprattutto di edilizia selvaggia non autorizzata. (4-03403)

SEPPIA. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere — premesso

che com'è noto nella alienazione del gruppo Lanerossi da parte dell'ENI al Gruppo Marzotto è compresa anche l'azienda Lebole con sede ad Arezzo. Una azienda importante per il territorio aretino, con circa 2.500 addetti, una presenza consolidata sul mercato, che ha compiuto notevoli progressi produttivi che hanno recuperato in pieno i passati deficit. Una azienda con dei problemi ancora da risolvere, ma sana ed attiva:

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

che la delibera del CIPI che ha accompagnato la vendita, ha insistito sulla necessità che le aziende Lanerossi conservassero stabilimenti e sedi direzionali, nella accezione di accrescere la loro autonomia e capacità creativa, commerciale, organizzativa. Non avrebbe altrimenti avuto senso la vendita di aziende pubbliche sane ed attive ad un privato se non avesse avuto l'obiettivo di allargare e non di restringere la loro autonomia e capacità creativa, commerciale ed organizzativa;

che da quanto si apprende dai giornali, la Marzotto avrebbe intenzione in prospettiva di spostare dalla Lebole tutte le collezioni di alto livello qualitativo e della linea informale che erano state tentate dalla passata gestione. La produzione Lebole si limiterebbe così alle produzioni tradizionali di medio livello, forse condizionate dalla commercializzazione decisa dalla direzione Marzotto di Valdagno, prefigurando quindi la Lebole come un grosso capannone che lavora per conto terzi, per conto appunto della direzione di Valdagno. Ne deriverebbe un colpo gravissimo per l'occupazione diretta e indiretta, e per l'autonomia e la capacità imprenditoriale della Lebole, che porrebbe seri interrogativi riguardo il rispetto da parte della Marzotto della delibera CIPI;

che pochi giorni fa cinque alti dirigenti della Lebole che erano stati confermati dalla nuova proprietà Marzotto si sono dimessi. Potrebbe ciò prefigurare nei fatti un disimpegno della Marzotto rispetto ad alcuni uffici e funzionari importantissimi collocati tuttora nella Lebole —;

se non ritiene che tutto ciò potrebbe rappresentare una disattesa delle indicazioni contenute nella delibera CIPI;

gli eventuali passi, prese di posizione, atti compiuti dalla commissione interministeriale creata con la predetta delibera per conoscere l'evolversi della situazione.

(4-03404)

ARNABOLDI E TAMINO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere — premesso che

il personale di ruolo e non di ruolo dell'istituto tecnico commerciale per geometri « E. Fermi » di San Marco Argentano (Cosenza), in data 1° dicembre 1987 ha avuto comunicazione da parte del capo d'Istituto che gli stipendi relativi al mese di dicembre e la tredicesima mensilità non verranno corrisposti in seguito a mancanza di disponibilità finanziaria dell'Istituto stesso;

la direzione generale istruzione tecnica ha inviato al provveditore agli studi di Cosenza solo 3,5 miliardi per pagamenti stipendi e tredicesima a fronte di una richiesta di fabbisogno di 7 miliardi per cui con circolare n. 25851 dell'11 novembre 1987 del provveditorato agli studi di Cosenza si è comunicato agli istituti tecnici le ridotte disponibilità finanziarie;

il preside dell'ITCG « E. Fermi » ha fermamente protestato nei confronti del Ministero della pubblica istruzione - Direzione generale istruzione tecnica - senza però nessuna risposta;

il personale docente dell'istituto ha chiesto la convocazione del Collegio dei docenti per discutere di tale fatto e delle forme di pressione da assumere nei confronti del Ministero perché entro il 15 dicembre 1987 l'Istituto abbia la disponibilità di cassa per liquidare le tredicesime e i relativi stipendi —;

quali provvedimenti intenda adottare al fine di garantire ai lavoratori il regolare pagamento delle spettanze maturate.

(4-03405)

RUSSO SPENA E FRANCO RUSSO. — *Al Ministro del lavoro e previdenza sociale.* — Per conoscere — in relazione alla tragica morte di Giovanni Inserra, di soli 15 anni, aiuto manovale della cooperativa « Carpenteri e tubisti » sfracellatosi cadendo da un'impalcatura al quinto piano di un edificio in costruzione a Castellammare di Stabia (NA);

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

sottolineato che il 7 dicembre scorso, cioè meno di due settimane fa, un altro incidente mortale in un cantiere edile ha visto coinvolto un ragazzino di soli 13 anni, Vincenzo Cimmino, schiacciato da un bidone pieno di calce precipitato nel cortile nel quale stava lavorando —:

per quali motivi le denunce e gli appelli di lavoratori e organizzazioni sindacali volti ad ottenere i controlli stabiliti dalla legge in funzione antinfortunistica, non siano stati ascoltati e non si sia proceduto con severità ad imporre il rispetto delle norme di sicurezza, laddove anche quelle più elementari vengono sistematicamente ignorate. (4-03406)

FRANCO RUSSO E ARNALBOLDI. — *Al Ministro del turismo e spettacolo.* — Per conoscere — premesso che l'Associazione Folkstudio di Roma, a causa di uno sfratto esecutivo non ha più la sede per svolgere la sua attività che ha contribuito a rinnovare e diffondere la conoscenza della musica e ad ampliare gli spazi culturali nella città —:

quali iniziative intenda assumere per garantire il regolare svolgimento della attività del Folkstudio;

quali interventi legislativi intenda proporre per affrontare la questione degli spazi culturali, così carenti nel nostro paese. (4-03407)

FRANCHI, BAGHINO E PELLEGATTA. — *Ai Ministri dei trasporti e delle poste e telecomunicazioni.* — Per conoscere — in relazione agli esami per il conseguimento dei brevetti di volo a motore e di volo a vela — se non ritengano necessario:

abbandonare l'attuale tipo di esame teorico a quiz per il conseguimento dei brevetti di 1° e 2° grado e di aliante veleggiatore per ritornare al vecchio tipo di esame mediante colloquio esaminatore-esaminando su tutte le materie di esame. L'esame a quiz, infatti, favorisce una mi-

nore frequenza dei corsi teorici organizzati dalle scuole di pilotaggio in quanto molti allievi tendono ad essere autodidatti disponendo del volume contenente tutti i quiz di esame e delle relative risposte. L'esame a colloquio permette di accertare più a fondo la preparazione degli aspiranti e di intervenire per far comprendere meglio determinati concetti;

analizzare attentamente — da parte della Direzione Generale dell'Aviazione Civile — i programmi teorici predisposti dalle Scuole di pilotaggio e controllare l'effettivo svolgimento;

verificare che venga attuata pienamente la direttiva di CIVILAVIA n. 41/12831/CIR del 4 gennaio 1983 sul personale delle Scuole di volo nella parte in cui si prevede di sottoporre gli istruttori di teoria ad un colloquio da parte della stessa Direzione Generale dell'Aviazione Civile per accertare la loro conoscenza nelle materie per le quali richiedono l'insegnamento e, soprattutto, per verificare il grado della tecnica didattica (attualmente la DGAC non effettua al riguardo alcun controllo, limitandosi ad iscrivere nei disciplinari scuola i nomi degli istruttori teorici forniti dalle scuole stesse);

rivalutare l'importanza dell'esame per il conseguimento del certificato limitato di radiotelefonista per piloti, mediante un severo accertamento della conoscenza della fraseologia da usare nelle comunicazioni terra-bordo-terra (attualmente l'esame viene svolto in modo sbrigativo e, in certi casi, ci si limita a verificare la conoscenza della fraseologia limitatamente ai circuiti di traffico aeroportuale). (4-03408)

BENEVELLI, GELLI, VIOLANTE, PEDRAZZI CIPOLLA E TAGLIABUE. — *Ai Ministri della sanità e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che

l'ospedale psichiatrico giudiziario di Castiglione delle Stiviere (Mantova), in base ad una convenzione fra la USL n. 46 della regione Lombardia e il Mini-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

stero di grazia e giustizia accoglie fino a un limite di 400 presenze al giorno, internati prosciolti folli o in perizia psichiatrica, fra i quali circa cento donne, l'unica sezione femminile aperta in Italia attualmente;

gli ospedali psichiatrici sono rimasti in Italia gli unici stabilimenti sanitari presso i quali possono essere dopo il 1979 ancora internati cittadini a scopo di trattamento terapeutico, in contraddizione con la profonda revisione operata dalla riforma psichiatrica che ha ridefinito il concetto stesso di salute mentale e i regimi per un efficace trattamento della malattia mentale;

la complessità della materia che concerne i rapporti e le intersezioni fra apparati di giustizia e di pena e quelli della sanità ha reso e rende ancora aperti e agibili legalmente i manicomi giudiziari nel nostro paese;

anche l'OPG di Castiglione delle Stiviere è e resta pertanto un manicomio che accoglie cittadini provenienti da tutte le regioni d'Italia, sradicati per mesi ed anni dalle loro comunità di riferimento, con conseguenti drammatici impedimenti e difficoltà a esprimere una efficace presa in carico dei problemi della loro vita e malattia;

ogni struttura manicomiale, come universalmente riconosciuto, non solo quindi non cura, ma crea danno alla salute, ostacola la possibilità di un progetto personalizzato di salute. Ma inoltre, come tutti gli stabilimenti di tale natura, nella sua vita quotidiana, correnti sono il disprezzo della dignità della persona, la sciatteria, la sporcizia, i disservizi, la povertà tecnica e professionale, al di là degli sforzi dei singoli operatori: la miseria della psichiatria appunto;

il signor Gelmini Silvio, infermiere in servizio presso l'OPG di Castiglione delle Stiviere, ha denunciato sul quotidiano locale nella data del 29 novembre 1987, il verificarsi di episodi di suicidi, di violenze, una condizione di squallore

nella vita degli internati, la gravissima inadeguatezza delle misure di igiene collettica ed individuale, in riferimento anche alla presenza di situazioni di alto rischio di positività ai test dell'AIDS;

il dirigente sanitario della USL n. 46, nella data del 4 dicembre 1987 ha inviato al signor Gelmini Silvio la seguente lettera: « Con riferimento al contenuto dell'articolo apparso sulla *Gazzetta* di Mantova (...), e rilevando in tale fatto denigrazione dell'Amministrazione e dei superiori e grave violazione del segreto d'ufficio, La si invita a produrre entro e non oltre 20 giorni dal ricevimento della presente, le giustificazioni in merito »;

l'iniziativa della direzione e della presidenza della USL n. 46 appare assai grave e preoccupante perché minaccia sanzioni contro un operatore, che è anche rappresentante della popolazione impegnato nel governo dei servizi sanitari, per il fatto che denuncia fatti non smentiti, veri. Insomma, anziché provvedere a che queste vergogne non accadano, i responsabili massimi dei servizi operano perché regnino l'omertà fra il personale, il silenzio e la paura;

la logica di questo atto di intimidazione è dettata dal fatto che apparati e amministratori di quello stabilimento sanitario temono di perdere il buon nome su un mercato, quello dei malati di mente, su cui si può costruire e consolidare il potere politico locale —:

quali iniziative intendono assumere a verifica della convenzione e dello stato e della qualità delle prestazioni sanitarie e non, erogate presso l'OPG di Castiglione delle Stiviere che accoglie più di un quarto dell'intera popolazione italiana internata in manicomio giudiziario.

(4-03409)

SOSPIRI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere:

qual è lo stato della pratica relativa al ricorso gerarchico inoltrato al Ministero del tesoro, direzione generale delle

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

pensioni di guerra, da Nicola Mancini, residente a Vasto (Chieti);

inoltre, quale sia stato l'esito della visita superiore cui è stato sottoposto il predetto Nicola Mancini nel marzo del 1987.

Il ricorso di che trattasi è protocollato al numero 92808. (4-03410)

TASSI. — *Ai Ministri dei trasporti, dell'interno, di grazia e giustizia e delle finanze.* — Per sapere:

quali siano state le imprese di autotrasportatori per passeggeri che abbiano avuto concessioni per nuove linee di servizio, interregionali, con particolare riferimento ai limiti posti dall'articolo 5 della legge 1822/39, posta per la tutela, tra l'altro, del trasporto per rotaia, e, quindi, dell'attività delle FF.SS;

altresì, quali indagini, anche di polizia tributaria, siano state fatte per stabilire la validità e la solvibilità, di tali ditte a cui sono state attribuite concessioni così importanti e di tanto valore come quelle che uniscono le Puglie con la capitale, addirittura a seguito di trattativa « privata » e, addirittura, personale con il ministro;

quali e quanti ricorsi ed esposti siano stati fatti avanti ai TAR e le Procure della Repubblica d'Italia, nei confronti della gestione veramente incredibile e illegale delle concessioni di autolinee negli anni dal 1983 (cioè dopo la Conferenza di Fiuggi sull'argomento) e il 1987;

in particolare se risultano procedimenti penali in corso nei confronti di Marozzi Giacomo, sia per la Viaggi e Turismo Marozzi srl di Roma, come per la Meridional Tour di Bari, come per la M & MT srl di Bari, come per la Marozzi Giacomo pure di Bari;

quali collegamenti esistano tra srl Viaggi e Turismo Marozzi srl e la CIT-

SASF, che pure appare tra i richiedenti di concessioni in concorrenza, apparente, con la capofila Viaggi e Turismo Marozzi srl. (4-03411)

TASSI. — *Ai Ministri delle finanze, dell'interno e di grazia e giustizia.* — Per sapere:

quali e quante siano le indagini di polizia tributaria nelle province di Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, che abbiano portato a rilievi per evasioni fiscali, con accertamenti di fatti, che per le disposizioni vigenti superino il limite tali da essere considerati come fatti delittuosi; ciò per gli anni dal 1983 al 1987;

quanti siano i ricorsi alle Commissioni tributarie competenti in quelle province. (4-03412)

TASSI. — *Ai Ministri dei trasporti, dell'interno, delle finanze e di grazia e giustizia.* — Per sapere:

quali iniziative intendano prendere in merito alla gravissima situazione che sta interessando un sempre maggior numero di cittadini incolpevoli, in merito al recupero della cosiddetta tassa sulla proprietà degli autoveicoli specie dal 1983 al 1986. Infatti, sono sempre più numerosi e documentati gli errori dei rilievi, degli accertamenti e delle ingiunzioni, che fatte, al di fuori dei casi previsti dalla legge, perché risulta documentalmente pagata la tassa, risultano infondate, illegittime e illecite, anche sotto il profilo penale;

quanti procedimenti penali e nei confronti di chi siano stati iniziati in Italia per l'illecito recupero di cui sopra. (4-03413)

RIGHI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — premesso che

permane una situazione inaccettabile presso l'Ufficio IVA di Vicenza dove le

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

richieste di rimborso IVA da parte delle aziende che ne hanno diritto accumulano ritardi di due, tre anni e ciò in dispregio a precise norme di legge;

ciò penalizza dal punto di vista economico e finanziario le imprese che vengono messe in difficoltà operative e talvolta sono costrette a ricorrere a fidi bancari in via sostitutiva per garantire la loro liquidità con ingenti costi aggiuntivi che influiscono sulla loro competitività e sul loro equilibrio gestionale;

precedenti interrogazioni sull'argomento presentate nella IX legislatura non hanno avuto risposta, ma quello che è più grave non è stato risolto il problema che si va progressivamente incancrenendo suscitando le giuste e vivaci proteste degli operatori economici ed anche delle associazioni di categoria —:

quali urgenti e risolutivi provvedimenti intenda prendere per risolvere il problema utilizzando anche la disponibilità della Intendenza di Finanza di Vicenza che si è dichiarata pronta a collaborare, qualora vi sia un'esplicita autorizzazione del Ministero sulla linea di quanto fu fatto a suo tempo per smaltire gli arretrati pluriennali relativi ai rimborsi doganali. (4-03414)

LANZINGER. — *Al Ministro dell'ambiente.* — Per sapere — premesso che

nel corso del 1986 alla richiesta di concessione per la derivazione di acqua dal lago dei Preti in quota 2222 metri in alta val Venosta (prov. BZ) da parte della società Watles, proprietaria di impianti di risalita sull'omonimo monte, sono stati dati da tutti gli uffici e comitati competenti pareri negativi, peraltro confermati dopo i ricorsi della società;

il parere negativo dell'ufficio alla caccia e pesca (ritenuto secondo una possibile interpretazione della legge, vincolante) in novembre 1986 venne addirittura confermato dalla Giunta provinciale dopo un ricorso della società:

il 25 maggio 1987 in assenza dell'Assessore all'ambiente la Giunta provinciale revocò la prima decisione e diede incarico all'ufficio per l'utilizzo delle acque pubbliche di revocare, altrettanto, il proprio parere negativo e di concedere la concessione;

in data 19 ottobre 1987 il comune competente (Malles Venosta) approvò la concessione edilizia senza che la richiesta fosse passata all'esame della II Commissione per la tutela del paesaggio come viene peraltro richiesto nello stesso decreto col quale l'ufficio acque pubbliche rilasciò la concessione;

in data 20 ottobre 1987 iniziarono i lavori sotto avverse condizioni di tempo con insolito spiegamento di mezzi (8 ruspe, fari);

in queste situazioni — lavori sotto la neve e nel buio — sicuramente non hanno reso possibile di rispettare la condizione posta dallo stesso decreto, cioè l'osservanza del disciplinare forestale circa le modalità di esecuzione dei lavori di scavo, movimenti di terreno, taglio piante, ecc;

soltanto il 23 novembre 1987 l'Assessorato per la tutela dell'ambiente in riferimento alla « legge Galasso » ordinò tramite telegramma al sindaco la sospensione dei lavori, senza però comunicare questo ordine alla polizia locale; così i lavori proseguirono fino al loro compimento;

in merito la Federazione protezionisti altoatesini ha esposto denuncia presso il Procuratore della Repubblica di Bolzano e la pretura di Silandro contro i responsabili —

i motivi per i quali i lavori sono iniziati e stati portati a termine senza autorizzazione della provincia come richiesto per interventi in zone sottostanti a vincolo in base alla legge Galasso;

se anche il ministro dell'ambiente che deve dare parere non è stato informato;

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

quali iniziative il ministro intende prendere nei confronti della provincia di Bolzano non essendo stata rispettata la « legge Galasso ». (4-03415)

COLOMBINI, PINTO, GRAMAGLIA, ROMANI, MAMMONE, BEEBE TARANTELLI e TURCO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere - premesso che

il consiglio provinciale di Roma ha votato all'unanimità nella seduta pubblica del 15 ottobre 1987 la delibera che ha per oggetto: « Istituzione di un servizio per l'assistenza legale a donne e minori vittime di violenza sessuale, psichica e fisica e per le problematiche derivanti dall'applicazione del diritto di famiglia - spesa 50.000.000 »;

tra i compiti istituzionali delle province ci sono quelli dell'assistenza all'infanzia illegittima, alle madri nubili ed ai minori appartenenti a nuclei familiari disagiati tanto più in assenza di una legge regionale sul riordino dell'assistenza e di una legge nazionale di riforma dell'assistenza ;

la provincia di Roma ha voluto approfondire i propri orientamenti e le sue ipotesi di lavoro e d'iniziativa in un convegno su: « violenza sessuale un reato in cerca di definizione » al quale hanno partecipato e dato importanti contributi operatori ed esperti del mondo della giusti-

zia, dei servizi sociali ed educativi e i rappresentanti delle Associazioni femminili e dei genitori;

la delibera affronta, con un tangibile atto di solidarietà e di giustizia, una questione di grande attualità che vede in espansione, oltre alla violenza sessuale, anche la violenza fisica e che ciò va a colpire le persone più deboli sia che si tratti di percosse, che di abbandono materiale e morale;

considerato tutto ciò, non si comprende il grave atto compiuto dal comitato regionale di controllo della regione Lazio con l'annullamento della delibera che priva, chi più ha bisogno, di un servizio indispensabile -:

quali interventi si intendono compiere per evitare che simili decisioni siano assunte dai comitati regionali di controllo e perché la provincia di Roma sia messa nelle condizioni di realizzare l'importante servizio sociale. (4-03416)

PAZZAGLIA. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere quale è l'avviso del Governo in ordine al trasferimento della Nuova SAMIM da Roma a Milano che appare assolutamente privo di motivazione tenuto conto degli scopi sociali della detta società e delle conseguenze che deriverebbero a danno dei lavoratori impiegati a Roma. (4-03417)

**INTERROGAZIONE
A RISPOSTA ORALE**

BOATO, SALVOLDI, BASSI MONTANARI, DONATI, FILIPPINI ROSA E CERUTI. — *Al Ministro dell'ambiente.* — Per sapere — premesso che

sono in corso lavori per la prosecuzione dell'autostrada 27 dall'attuale terminal a Vittorio Veneto Nord (TV) verso Pian di Vedoia (BL);

l'effettuazione dei lavori per la realizzazione del tronco autostradale nel tratto su indicato comporta gravi problemi di impatto ambientale;

Infatti:

a) nella zona della Val Lapisina a nord di Vittorio Veneto, interessata dai lavori, vi sono delle sorgenti da cui attinge l'acquedotto che serve a soddisfare gran parte del fabbisogno idrico di Vittorio Veneto e di altri comuni limitrofi; già lo scorso anno alcuni sondaggi geognostici preliminari effettuati da tecnici della ditta appaltatrice avevano dato risultati preoccupanti: era infatti sgorgata acqua inquinata;

b) il territorio compreso fra Vittorio Veneto e Pian di Vedoia, area a elevata sismicità (come attestano anche recentissime manifestazioni telluriche), presenta problemi di natura geologica dovuti alla friabilità e instabilità del terreno. A conferma di ciò vi è la recente frana che ha ostruito una galleria in costruzione, lungo il tracciato autostradale, in località Faldalto —

se intende, ai sensi della legge 8 luglio 1986 n. 349, e della legge 59/1987 adottare un provvedimento di sospensione dei lavori in atto, allo scopo di consentire più approfondite verifiche circa l'impatto ambientale e la pericolosità delle opere.

Con riferimento, altresì, alle proposte, rimaste finora tali, di una ulteriore prosecuzione dell'autostrada oltre Pian di Vedoia e verso l'Austria, si fa presente quanto segue:

a) sul piano economico appare del tutto ingiustificata la costruzione di una nuova via di collegamento con l'Europa centrale, con i relativi costi ambientali, praticamente a ridosso di altre vie già esistenti o in corso di perfezionamento (AutoBrennero, Superstrada della Valsugana, Udine-Tarvisio ecc.);

b) i tracciati che vengono proposti, che prevedono l'attraversamento del Cadore passando per Auronzo, la Val d'Ansiei e Misurina (con successiva prosecuzione attraverso la Val Pusteria) oppure (proposta più recente) del Comelico, verrebbero a intaccare pesantemente alcuni degli ambienti più preziosi e caratteristici dell'area dolomitica, su cui la stessa regione Veneto ha in programma la creazione di aree protette (Bosconero, Marmarole-Antelao-Sorapiss, Dolomiti di Sesto ecc.), con ciò nuocendo all'economia turistica della zona, economia che non trarrebbe certo giovamento dal transito veloce degli automezzi pesanti diretti in Austria.

Tutto ciò premesso, si chiede che vengano adottate tutte le misure e compiuti tutti i passi per impedire un'ulteriore prosecuzione dell'autostrada 27 oltre Pian di Vedoia. (3-00495)

INTERPELLANZE

Il sottoscritto chiede di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri ed i Ministri delle finanze, delle poste e telecomunicazioni, della pubblica istruzione e del lavoro e previdenza sociale per conoscere:

quale risposta può dare il Governo alle accuse gravi espresse da l'Arel (centro studi economici): fra queste quella nei confronti dell'amministrazione delle poste e telecomunicazioni che « ignora quanto spende e quanto guadagna settore per settore » (*l'Europeo*, 5 dicembre 1987). Più grave ancora l'atto di accusa contro il Ministero della pubblica istruzione, che « brucia migliaia di miliardi all'anno, strappati dalle tasche dei contribuenti » (*Europeo*). Sull'argomento il Censis così si esprime: « Disaggregazioni settoriali e territoriali, flussi temporali, parametri indicatori sulle spese per l'istruzione non solo sono informazioni non governate (né possedute) da nessun centro decisionale, ma si tratta spesso di informazioni impossibili da reperire » (*Europeo*);

perché mai lo Stato, che sta vessando i cittadini in cerca di danaro, non pone rigidità e controllo alle spese pubbliche: nell'amministrazione delle poste lavorano 248 mila persone, i cui stipendi e salari raggiungono il 93 per cento delle entrate. « Tra queste 248 mila persone, l'assenteismo, secondo la ricerca dell'Arel, è un fenomeno molto diffuso, favorito da un sistema di retribuzione complesso che sembra promuovere una attenta programmazione di assenze » (*Europeo*). All'assenteismo si può aggiungere anche lo scarso utilizzo del personale, che si aggira, secondo il dato denunciato dalla Commissione spesa pubblica del Tesoro, intorno al 50 per cento;

se e quando il Governo intende assumere iniziative per liberare l'Italia

dalla duplice categoria del disoccupato senza lavoro e di quello che percepisce lo stipendio stando a casa in godimento perpetuo di un posto senza lavoro;

quali valutazioni può dare il Governo sulle assunzioni fatte dal ministro delle poste *pro tempore*, Antonio Gava, di 5 mila nuovi dipendenti nel 1984, altri 10 mila nel 1985 e 1.589 invalidi di cui 566 scelti nel suo collegio elettorale, Napoli-Caserta-Castellammare di Stabia e 120 nel collegio elettorale Avellino-Benevento.

(2-00163)

« Del Donno ».

Il sottoscritto chiede di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri, per sapere — premesso che:

nella IX legislatura con la risoluzione n. 6-00092 approvata il 19 febbraio 1987 sulla questione sudtirolese, la Camera dei deputati ha impegnato il Governo a far conoscere il proprio orientamento circa le modalità da adottare per l'aggiornamento ed eventuali revisioni delle norme autonomistiche, tenendo conto, nella predisposizione delle norme di attuazione ancora mancanti e nella revisione di quelle già emanate, di una serie di principi di rilevanza costituzionale;

si impegnava inoltre il Governo a riferire al Parlamento prima dell'emanazione di eventuali altre norme di attuazione;

risulta da notizie di stampa e da servizi radiotelevisivi, oltreché per la pendenza di ricorso amministrativo, l'esistenza di casi, in provincia di Bolzano, di esclusione di bambini di tre o quattro anni dalla frequenza delle scuole materne di lingua tedesca con la motivazione della loro presunta difettosa conoscenza di tale lingua;

peraltro, è prassi normale, in provincia di Bolzano, che gli asili di lingua italiana vengano frequentati da bambini di famiglia tedesca proprio allo scopo di apprendere l'italiano;

data la particolare situazione del Sudtirolo, la conoscenza di entrambe le lingue è, e sarà sempre più in futuro, momento indispensabile per la costruzione di una convivenza effettiva tra i due gruppi;

sempre maggiore è il numero delle famiglie mistilingui, nelle quali i genitori intendono impartire ai figli, sin dai primi anni di vita, un'educazione comprendente la conoscenza di entrambe le lingue;

ciò nonostante, risulta da notizie e dichiarazioni pubbliche dei membri della Commissione dei sei, che sono in corso di discussione presso il predetto organo modifiche alle norme di attuazione già esistenti, e, di fatto, allo statuto di autonomia, con previsione di esami all'atto dell'ammissione e/o successivi, tesi ad accertare la conoscenza della lingua tedesca da parte dei bambini, con conseguente possibilità di una loro esclusione dalle scuole materne;

ad oggi, nonostante la situazione descritta, non esistono, in tutta la provincia di Bolzano, ad esclusione delle zone ladine, scuole mistilingue, e neppure esiste un'università mistilingue;

peraltro l'articolo 19 dello Statuto di autonomia e l'articolo 34 della Costituzione sanciscono il diritto costituzionale dei genitori ad iscrivere senza preclusioni i loro figli nelle scuole pubbliche;

ad oggi non è stato possibile avere notizia ufficiale delle proposte delle norme oggetto di discussione, benché da parte del ministro per gli affari regionali sia stato più volte ufficialmente e pubblicamente dichiarato che dette norme dovranno essere emanate entro la fine dell'anno, e pertanto entro pochi giorni —

se effettivamente siano in discussione presso la Commissione dei sei

norme di attuazione relative alla possibile esclusione di bambini dalle scuole materne e di scolari o studenti dalle scuole pubbliche, con sottoposizione ad esame di carattere linguistico, all'atto dell'iscrizione e/o successivamente, e quale sia il testo di tali proposte;

se siano in discussione ulteriori proposte di norme di attuazione relative all'Università in Alto Adige, materia questa di esclusiva competenza statale a norma dell'articolo 19, ultimo comma, dello Statuto di autonomia;

se il Governo ritiene, così disattendendo le risoluzioni parlamentari approvate il 19 febbraio 1987, di approvare, senza informare il Parlamento e senza dibattito, nel testo proposto dalla « Commissione dei Sei », queste ed altre norme di attuazione residue;

se non ritiene il Governo invece di portare dette norme a conoscenza del Parlamento, perché su di esse si svolga un dibattito parlamentare;

se ritiene di consentire il perdurare, nella provincia di Bolzano, di gravi fenomeni di separatismo etnico-razziale incompatibili con i principi fondamentali della Costituzione Repubblicana e con le norme di vita elementari di uno Stato democratico;

se non ritenga invece di sottoporre i progetti di norma alla decisione del Parlamento, e così pure la revisione delle norme già emanate e, ad avviso dell'interpellante, di palese incostituzionalità, come ad esempio il progetto sulla composizione del TAR della provincia di Bolzano.

(2-00164)

« Lanzinger ».

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 19 DICEMBRE 1987

abete grafica s.p.a
Via Prenestina, 683
00155 Roma