

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

183^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 4 LUGLIO 2007
(Antimeridiana)

Presidenza del presidente MARINI,
indi del vice presidente ANGIUS

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

RESOCONTO STENOGRAFICO **Presidenza del presidente MARINI**

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10,43).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Discussione del disegno di legge:

(1447) Riforma dell'ordinamento giudiziario (Relazione orale) (ore 10,55)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1447.
Il relatore, senatore Di Lello Finuoli, ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Non facendosi osservazioni la richiesta si intende accolta.
Pertanto, ha facoltà di parlare il relatore.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Presidente, è incomprensibile!

PRESIDENTE. Senatore Pistorio, la prego.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). È un fatto di principio! (*Proteste dai banchi del centro-sinistra*).

VOCI DAI BANCHI DEL CENTRO-SINISTRA. Fuori!

PRESIDENTE. Senatore Pistorio, le ho tolto la parola. Lei non può porre questioni di principio, le ho tolto la parola, basta. Questo discorso è chiuso.
Prego, senatore Di Lello.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). È assolutamente incomprensibile. Il Regolamento, per come viene interpretato, ha consentito sempre di effettuare brevi interventi su temi di attualità. Non mi faccia

sforzare la voce, mi dia la parola. (*Proteste dai banchi del centro-sinistra*). È il Regolamento, Presidente. Ha ragione il senatore Castelli.

PRESIDENTE. Le ricordo che lei è anche un componente del Consiglio di Presidenza. Chiuda, per favore.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Per questa ragione custodisco il Regolamento.

PRESIDENTE. Svolgiamo la relazione, senatore Di Lello Finuoli.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Presidente, non è corretto, è un'impuntatura incomprensibile. Mi appello alla sua saggezza.

DI LELLO FINUOLI, *relatore*. Signor Presidente, signori del Governo, colleghi...

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Dovrò disturbare il senatore Di Lello Finuoli e mi dispiace. Presidente, è incomprensibile...

DI LELLO FINUOLI, *relatore*. ...il disegno di legge n. 1447 modifica l'ordinamento giudiziario, già riformato dal precedente Governo, con una serie di decreti legislativi...

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Presidente Marini, è un atteggiamento incomprensibile non consentire un intervento critico rispetto a una ricostruzione... (*Applausi dal Gruppo LNP. Vivaci proteste dai banchi del centro-sinistra*).

VOCI DAI BANCHI DEL CENTRO-SINISTRA. Basta!

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Presidente, lei deve far mettere agli atti che c'è un dissenso.

PRESIDENTE. Senatore Pistorio, la richiamo all'ordine.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Io non intendo rinunciare a questo diritto!

PRESIDENTE. Proprio non vorrei espellerla. Non lo voglio fare.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Presidente, se lei non mi dà la parola sarò costretto...

PRESIDENTE. In conclusione di seduta le ridarò la possibilità di parlare. Non voglio espellerla.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). Presidente, me ne vado io.

PRESIDENTE. Prego, vada avanti, senatore Di Lello.

PISTORIO (DCA-PRI-MPA). È inaccettabile, non è mai successo. (*Il senatore Pistorio abbandona l'Aula*).

DI LELLO FINUOLI, *relatore*. Signor Presidente, signori del Governo, colleghi, il disegno di legge n. 1447 modifica l'ordinamento giudiziario, già riformato dal precedente Governo con una serie di decreti legislativi che avevano, a loro volta, modificato profondamente l'assetto della magistratura disegnato dall'ordinamento del 1941.

Due decreti riguardanti l'assetto dell'ufficio del pubblico ministero e il sistema disciplinare dei magistrati sono stati già oggetto di integrazione e modifiche con la legge 24 ottobre 2006, n. 269. Oggi si chiede di modificare il decreto legislativo n. 160 del 2006, relativo alla nuova disciplina dell'accesso in magistratura e in materia di progressione economica, di attribuzione di funzioni; il decreto legislativo n. 26 del 2006, relativo all'istituzione della scuola della magistratura, e il decreto legislativo n. 25 del 2006, relativo al consiglio direttivo della Cassazione e ai consigli giudiziari.

Detti decreti legislativi sono stati oggetto del provvedimento di sospensione, con la medesima legge 24 ottobre 2006, n. 269, sino al 31 luglio 2007.

Il disegno di legge del Governo di modifica della riforma è stato comunicato alla Presidenza del Senato il 30 marzo 2007. La Commissione, prima in Comitato ristretto e poi in sede plenaria, ha esaminato il testo del disegno di legge, al quale sono stati presentati circa 400 emendamenti, un numero notevole giustificato dalla complessità dello stesso e non certo ispirato a fini ostruzionistici. Come relatore, ho presentato quattro emendamenti sostitutivi dei primi quattro articoli, così come ho proposto lo stralcio per gli articoli non interessati dalla scadenza del prossimo 31 luglio.

Esporrò brevemente il contenuto del testo approvato in Commissione.

L'articolo 1 (che modifica il decreto legislativo n. 160 del 2006) tratta dell'accesso in magistratura e del tirocinio per i vincitori di concorsi, chiamati non più uditori giudiziari ma magistrati ordinari, e con tale qualifica vengono assunti i concorrenti che lo superano.

Le modalità del concorso rispecchiano quelle usuali delle tre prove scritte. Ne era stata prevista una quarta consistente in un elaborato pratico con la redazione di un provvedimento in materia di diritto civile e processuale civile o di diritto penale e processuale penale, previsione scartata dalla Commissione che, per la preparazione pratica, ha ritenuto sufficiente il tirocinio. Tra le materie della prova orale è stato inserito un colloquio su una lingua straniera scelta tra l'inglese, lo spagnolo, il francese ed il tedesco.

Il concorso in magistratura si configura, ormai, di secondo grado e su questa specificità sono stati modellati i requisiti per parteciparvi. Semplificando, vi possono partecipare, pertanto, coloro che abbiano già acquisito un certo grado di professionalità, come i laureati in giurisprudenza - requisito ovviamente comune a tutti i partecipanti - che hanno conseguito un diploma presso una scuola di specializzazione per le professioni legali, nonché gli avvocati e i pubblici dipendenti con una professionalità maturata nel loro ufficio.

L'articolo 2 attiene alla specificazione delle funzioni, alla valutazione della professionalità dei magistrati e al conferimento delle funzioni stesse, ribadendo, secondo il dettato dell'articolo 107 della Costituzione, che i magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni, giudicati e requirenti, di primo grado, di secondo grado e di legittimità.

Le funzioni sono analiticamente ripartite in primo grado, secondo grado, direttive, semidirettive, superiori e apicali, ripartizioni che implicano coerentemente una graduale e quadriennale valutazione della professionalità, fino alla settima valutazione, per la progressione in carriera. Sono inoltre stabiliti periodi di permanenza nell'ufficio (da un minimo di cinque anni ad un massimo di dieci), nonché la temporaneità (quattro anni) degli uffici direttivi, rinnovabili una sola volta e solo dopo una positiva valutazione dei risultati conseguiti.

La carriera dei magistrati non è più "automatica" o frutto di una valutazione solo formale, all'esito della quale, per troppi anni, tutti sono risultati meritevoli di accedere ai gradi superiori. Con il nuovo sistema, anch'esso concorsuale, si stabilisce che la valutazione della professionalità è incentrata su quattro principi: la capacità, la laboriosità, la diligenza e l'impegno, ed è effettuata secondo molteplici parametri, abbastanza oggettivi, ricompresi in ciascuno dei citati principi.

In nessuno caso tale valutazione ha per oggetto l'attività di interpretazione delle norme di diritto, né quella di valutazione del fatto e delle prove.

Per la progressione in carriera, e per la stessa permanenza nell'ordine giudiziario, i magistrati, quindi, all'esito di una verifica alla quale sono sottoposti ogni quattro anni, devono dimostrare di avere quelle qualità analiticamente determinate nel testo.

Partiamo dalla prima nomina. La proposta iniziale del disegno di legge prevedeva che i magistrati ordinari, al termine del tirocinio, non fossero destinati di norma a svolgere le funzioni requirenti e quelle di giudice presso le sezioni dei giudici singoli per le indagini preliminari anteriormente al conseguimento della prima valutazione di professionalità e che, comunque, per particolari esigenze di servizio, tale esclusione potesse essere disattesa.

A tale disposizione doveva essere collegata anche un'altra che prevedeva come, sempre per esigenze di servizio, il periodo di tirocinio dei magistrati potesse essere ridotto della metà. Si sarebbero potute attribuire, così, funzioni molto delicate a magistrati di prima nomina, che non solo erano senza esperienze di ufficio, ma non avevano nemmeno completato l'intero periodo di tirocinio.

Per una migliore tutela delle garanzie dei cittadini, la Commissione ha optato per una soluzione "radicale", evitando che, per esigenze d'ufficio, si potessero attribuire le funzioni sopraccitate ai magistrati di prima nomina e prevedendo l'obbligo, per tutti i magistrati vincitori del concorso, di completare il periodo di tirocinio.

Ciò comporterà sicuramente problemi di copertura dei posti vacanti, non potendosi disporre immediatamente dei vincitori di concorso per molte sedi scoperte. Si è, però, ritenuto essenziale

voltare pagina, per le ragioni sopra esposte, decidendo di utilizzare sempre e comunque magistrati che abbiano già maturato esperienze collegiali dopo un accurato tirocinio.

A decorrere dalla prima nomina, tutti i magistrati sono sottoposti a valutazione di professionalità ogni quadriennio. Devono quindi superare con esito positivo tale valutazione, affidata *in primis* ai consigli giudiziari che raccolgono dati e segnalazioni anche dai consigli dell'ordine. Le segnalazioni dei consigli dell'ordine, poi, non verranno più filtrate attraverso il rapporto dei capi degli uffici, ma verranno consacrate in un rapporto autonomo inoltrato ai consigli giudiziari e al CSM.

Il giudizio finale, positivo, non positivo o negativo, toccherà esprimere al CSM. Il giudizio positivo consente la progressione nella carriera, mentre il doppio giudizio negativo o il permanere di carenze dopo un giudizio non positivo, comporta la dispensa dal servizio.

Poiché i magistrati devono raggiungere un grado di sufficienza in tutti, indistintamente, i numerosissimi parametri di professionalità, è sorta nella Commissione la preoccupazione che, per non dare troppi giudizi non positivi o negativi, il CSM possa tornare al passato e assegnare a tutti il rituale giudizio positivo per la progressione in carriera o per l'accesso alle delicate funzioni direttive o semidirettive. Credo che questo sistema di valutazione sia, in teoria, il più rispondente alla necessità di avere magistrati preparati e laboriosi, ma bisognerà valutarne l'efficacia all'atto della sua entrata a regime e, come potere legislativo, decidere se, eventualmente e successivamente, mantenerlo in vita o modificarlo.

I consigli giudiziari, i consigli dell'ordine e il CSM sono chiamati a confrontarsi con un compito arduo, perché se il sistema di valutazione, che rappresenta il cuore della riforma, dovesse fallire, si dovrebbe rimettere in discussione tutto l'ordinamento giudiziario delineato dal disegno di legge che stiamo esaminando.

Il conferimento delle funzioni superiori, cioè il passaggio ad una fascia superiore, avviene a domanda degli interessati mediante una procedura concorsuale per soli titoli, alla quale possono partecipare tutti i magistrati che abbiano già conseguito la valutazione anteriore richiesta.

Nei confronti dei magistrati che svolgono funzioni direttive apicali, direttive superiori, direttive e semidirettive di merito e di legittimità, il controllo di professionalità verte anche sulla gestione dell'ufficio cui sono preposti, con particolare riguardo all'efficienza, all'efficacia e ai risultati dell'attività svolta.

Dette funzioni direttive e semidirettive hanno - come già detto - natura temporanea e sono conferite per un periodo di quattro anni, rinnovabile per una sola volta a seguito di valutazione positiva da parte del CSM.

Per il conferimento delle funzioni di legittimità è istituita un'apposita commissione nominata dal CSM e composta da cinque membri, tre dei quali magistrati che esercitano o hanno esercitato funzioni di legittimità, un professore universitario ordinario designato dal Consiglio universitario nazionale ed un avvocato abilitato al patrocinio innanzi alle magistrature superiori, designato dal Consiglio nazionale forense.

Per il conferimento delle funzioni di legittimità, inoltre, limitatamente al dieci per cento dei posti vacanti, è prevista una procedura valutativa riservata ai magistrati che hanno conseguito la seconda o la terza valutazione di professionalità, in possesso dei titoli professionali e scientifici adeguati. Si è voluto, così, dare la possibilità a magistrati che, sebbene più giovani, hanno però qualità professionali e scientifiche tali da poter accedere alle funzioni di legittimità senza attendere la quarta valutazione.

È stato poi affrontato il difficile capitolo del passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa, sul quale il confronto tra la maggioranza e l'opposizione si è rivelato abbastanza aspro, provenendo quest'ultima dalla proposta di un sistema incentrato sulla separazione delle carriere (altro che inciucio).

Si è optato per una soluzione che rendesse rigida la separazione delle funzioni (così come specificato nello stesso programma elettorale dell'Unione), modificando la proposta iniziale del Governo che non consentiva il passaggio di funzione all'interno dello stesso distretto ai soli magistrati che non svolgessero funzioni direttive o semidirettive, cioè ai soli giudici o sostituti procuratori: i «peones» dovevano cambiare distretto, mentre per i direttivi, i detentori di un potere più incisivo, era previsto il solo passaggio di funzione con trasferimento in un diverso circondario dello stesso distretto. Tale eccezione è stata ritenuta illogica dato che, come ho detto, proprio per coloro che esercitano funzioni direttive o semidirettive il passaggio ad altro distretto è ritenuto più necessitato di quanto non lo fosse quello previsto per i semplici giudici o pubblici ministeri.

Nel caso di Regioni con più distretti (e qui richiamerei la vostra attenzione), il passaggio di funzioni implicherà anche il cambiamento di Regione e ciò perché il semplice spostarsi in un distretto distante pochi chilometri e all'interno della stessa Regione, renderebbe poco percettibile

all'esterno il distacco dalla funzione precedentemente esercitata. Ma ciò anche per un principio di pari trattamento dei magistrati. Bisogna, infatti, tener presente (e anche molti membri del Governo lo dimenticano in questi giorni) che su venti Regioni solo cinque hanno più di un distretto: mentre per le altre quindici Regioni il mutamento di funzioni avrebbe implicato sempre il cambio di Regione, ciò non sarebbe avvenuto per i soli magistrati di Lombardia, Sicilia, Campania, Puglia e Calabria.

La norma, ovviamente, non si applica alle funzioni di legittimità, essendoci una sola Corte di cassazione, ma anche i vertici di detta Corte, in caso di mutamento di funzioni, devono superare il giudizio di idoneità per la funzione richiesta e partecipare a un corso di qualificazione professionale; e potrebbe anche darsi che proprio questo giudizio di idoneità farebbe scoprire, per esempio, che un procuratore generale della Cassazione non è idoneo a svolgere le funzioni di primo presidente, e viceversa.

L'articolo 3 (che modifica il decreto legislativo, n. 26 del 2006, riguarda l'istituzione della scuola della magistratura, deputata principalmente alla formazione e all'aggiornamento dei magistrati ordinari. La scuola è retta da un presidente, da un comitato direttivo e da un segretario generale. Il comitato direttivo è composto da dodici membri, sette dei quali magistrati, tre docenti universitari e due avvocati. Il CSM nomina sei magistrati e un docente universitario, cioè sette membri su dodici, mentre il Ministro della giustizia nomina un magistrato, due docenti universitari e due avvocati.

Il tirocinio dei magistrati ha una durata di diciotto mesi e si articola in sessioni, una delle quali di sei mesi, anche non consecutivi, presso la scuola, e una di dodici mesi, anche non consecutivi, presso gli uffici giudiziari. Come si è già detto, non è stata accolta la proposta del Governo di poter dimezzare il tirocinio per esigenze di ufficio. Si è, infatti, ritenuta ineludibile la necessità di potersi avvalere di magistrati di prima nomina professionalmente preparati.

Tra le molteplici funzioni della scuola, oltre alla formazione e all'aggiornamento dei magistrati ordinari, ci sono quelle di formazione iniziale e permanente della magistratura onoraria, di attività di formazione decentrata, nonché, su richiesta della competente autorità di Governo, di organizzazione di seminari di formazione di magistrati stranieri, di attività dirette all'organizzazione e al funzionamento del servizio giustizia in altri Paesi, ed altro ancora.

L'articolo 4 (che modifica il decreto legislativo, n. 25 del 2006) attiene all'istituzione e composizione del consiglio direttivo della Cassazione, nonché alla composizione e al funzionamento dei consigli giudiziari dei vari distretti di Corte d'appello.

L'iniziale riforma dell'ordinamento giudiziario, varata nella precedente legislatura, assegnava notevoli compiti al consiglio direttivo della Cassazione, modellandolo come istituzione dotata di poteri concorrenziali con quelli che la Costituzione assegna al CSM.

In questo consiglio direttivo poi veniva inserito, come membro di diritto, il presidente del consiglio nazionale forense, e tra i componenti, oltre ad otto magistrati, venivano inseriti due professori universitari e due avvocati. Invece, nei consigli giudiziari venivano inseriti, come membri di diritto, i presidenti dei consigli dell'ordine, nonché avvocati e professori di ruolo; tutti in numero variabile a seconda della composizione del consiglio giudiziario, numericamente parametrato sulla quantità dei magistrati assegnati al distretto.

Il disegno di legge oggi in esame escludeva dal consiglio direttivo della Cassazione il presidente del Consiglio nazionale forense e dai consigli giudiziari i presidenti dei consigli dell'ordine, mantenendo la presenza di avvocati e professori universitari i quali, però, come nella riforma del precedente Governo, erano chiamati a decidere solo sulle tabelle e sui giudici di pace, con esclusione di qualsiasi potere di valutazione sulla professionalità dei magistrati.

Il testo licenziato dalla Commissione prevede che il presidente del consiglio nazionale forense faccia parte del consiglio direttivo della Cassazione, mentre mantiene l'esclusione dei presidenti dei consigli dell'ordine dai consigli giudiziari. Non c'è dubbio che su questo punto si è registrato un forte dissenso con l'opposizione, anche se devo insistere nel ricordare come nella riforma del precedente Governo questi presidenti dei consigli dell'ordine non avessero nessun ruolo nel giudizio sulla valutazione dei magistrati.

È noto a tutti come in questi ultimi anni si è avuta una notevole divaricazione tra la magistratura e l'avvocatura, divaricazione accentuatisi con l'entrata in vigore del codice di procedura penale e la costituzionalizzazione dei principi del giusto processo.

Il punto più acuto di questo dissenso è una asserita sostanziale mancanza di parità tra accusa e difesa dovuta proprio alla comunanza di carriera tra giudicanti e requirenti. Questa comune condivisione della carriera, segnata anche dalla possibilità di passare da una funzione ad un'altra rimanendo all'interno dello stesso ufficio, avrebbe una sua ricaduta sulla equità del processo e sulla imparzialità della decisione. A ciò andrebbe aggiunta la valutazione di professionalità dei

magistrati tutti, operata dal comune CSM all'interno di una sorta di giurisdizione domestica che non garantirebbe, anch'essa, equità di giudizi e andrebbe a scapito della qualità della giurisdizione.

Il precedente Governo prevedeva di sciogliere alcuni di questi nodi con la separazione delle carriere e con un sistema di valutazione, e conseguente progressione in carriera, incentrata su concorsi per esami.

Credo, personalmente, che tali problemi esistano, e non v'è dubbio che l'attuale maggioranza ha cercato di affrontarne alcuni scegliendo, però, soluzioni diverse da quelle delineate nella riforma che si vuole modificare.

La rigida distinzione delle funzioni, così come proposta con il presente disegno di legge, credo che risolva radicalmente uno dei problemi cui si faceva cenno. Non vedremo più, infatti, requirenti che passano alla giudicante, e viceversa, rimanendo all'interno anche della stessa sede giudiziaria.

Per quanto attiene alla valutazione dei magistrati, il disegno di legge in esame prevede un ruolo specifico del consiglio dell'ordine degli avvocati che, come ho già detto, sarà legittimato ad inviare le sue osservazioni, positive o negative che siano, al consiglio giudiziario e al CSM. Se guardiamo alla sostanza più che alla forma, possiamo dire di aver fatto un primo passo per il coinvolgimento dell'avvocatura nella gestione del sistema giudiziario. Certo, molto ancora resta da fare per superare il solco che oggi divide giudici e avvocati, ma se non si superano posizioni pregiudiziali ogni sforzo in questa direzione risulterà vano.

I problemi della giustizia non si risolvono con la modifica dell'ordinamento giudiziario, si dice: non è così. Un buon ordinamento può anche risolvere alcuni problemi della giustizia. Per esempio, vorrei alludere al problema della laboriosità. Ci sono giudici, in Italia, che lavorano dal primo all'ultimo giorno dell'anno, che scrivono sentenze anche d'estate, che non prendono ferie, e ci sono invece giudici che parametrono la loro permanenza in ufficio secondo i loro ritmi biologici. Ci sono giudici che vanno in ufficio a mezzogiorno e se ne vanno alle quindici, stabilendo un orario idoneo a non incontrare nessuno, e ci sono giudici che entrano la mattina presto ed escono la sera tardi. Ebbene, io credo che questo ordinamento, questo sistema di valutazione, se funzionerà, potrà risolvere alcuni di questi problemi e sarà un bene non tanto per i magistrati né per gli avvocati quanto per tutti i cittadini nel nome dei quali la giustizia viene amministrata. (*Applausi dai Gruppi RC-SE, SDSE e Ulivo e dei senatori Biondi e Caruso. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Comunico che sono state avanzate alla Presidenza alcune richieste di intervento, per illustrare questioni pregiudiziali.

CASTELLI (LNP). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CASTELLI (LNP). Signor Presidente, questa materia, riguardando la magistratura, è evidentemente *borderline*: quando si legifera in materia di funzionamento della magistratura si agisce sempre sul confine tra costituzionalità e incostituzionalità, è *in re ipsa*, è una situazione inevitabile.

Ben lo sappiamo noi, quando, nella passata legislatura, ci siamo cimentati su questo terreno costituzionalmente difficile e siamo incorsi anche nel rinvio alle Camere da parte del presidente Ciampi del testo approvato dal Parlamento. Non fu una sorpresa, signor Presidente, onorevoli colleghi, perché sapevamo fin dall'inizio che il presidente Ciampi avrebbe rinviato comunque alle Camere quel testo perché non condivideva che il Parlamento dovesse legiferare su tale materia. Parole pesanti le mie, lo riconosco, però suffragate e chiarite dalle vicende dell'attuale legislatura in cui il presidente Ciampi, in maniera direi quasi militare, ha sostenuto la sinistra, dimostrando da quale parte il suo cuore, la sua anima ed evidentemente anche la sua ragione battessero.

Non intendo parlare del merito della questione, ma soffermarmi - così come abbiamo fatto nella questione pregiudiziale - sulla parte meramente legata alle coperture finanziarie, di natura costituzionale ricadendo sotto il comma quarto dell'articolo 81 della Costituzione.

C'è un fatto sul quale vorrei che soprattutto i colleghi della Casa delle Libertà riflettessero. Signor Presidente, la Costituzione è sempre quella costruita e approvata tanti anni fa, contiene le regole del gioco che quindi dovrebbero valere per tutti i Governi, indipendentemente dal loro colore. Su questa materia invece si è verificato un fatto curioso. Mi riferisco alla questione dei magistrati in soprannumero.

Il disegno di legge in esame presenta una novità, peraltro condivisa già nella passata legislatura e rimasta concettualmente identica anche in questa, legata alla temporaneità degli incarichi direttivi. Si poneva infatti il problema di stabilire il futuro professionale di quei magistrati che, una volta esaurito il tempo dell'incarico direttivo, devono tornare ad altri ruoli. È chiaro che non si poteva assumere una posizione punitiva nei confronti di magistrati che hanno svolto un ruolo esimio di natura apicale, quindi logica avrebbe voluto che tornassero nei loro uffici, invece di punirli mandandoli in altri uffici, magari lontani dalla loro sede, dalla loro famiglia, dalla loro abituale dimora (e, secondo me, ci potrebbe anche essere qualche *fumus* di incostituzionalità perché ricordo che il magistrato è inamovibile). Logica voleva che quei magistrati restassero nell'ufficio in cui avevano svolto l'incarico direttivo.

Il problema per il quale, se le tabelle fossero state completate, non c'era spazio, era stato risolto dicendo: teniamo questi magistrati negli uffici anche in soprannumero. Ma tale norma è stata giudicata priva di copertura sia della Commissione bilancio, presieduta dall'allora presidente Azzollini, sia attraverso una *moral suasion* esercitata per le vie brevi da parte della Presidenza della Repubblica. Non è stato possibile quindi approvare quella norma. Ebbene, magicamente, la stessa norma che la scorsa legislatura non era possibile oggi passa, identica a come l'avevamo prevista noi. Noi abbiamo dovuto cassarla; oggi, invece, passa. Desidero richiamare l'attenzione - ripeto - di questa distrattissima Aula su un tema che a me sembra cruciale: per la Presidenza della Repubblica quando vi è al Governo la Casa delle Libertà certe cose non si possono fare; le stesse cose, invece, quando c'è al Governo la sinistra si possono fare.

Mi sembra di non riuscire a risvegliare l'attenzione dei colleghi su questo punto che a me sembra fondamentale e pertanto termino qui il mio intervento senza speranza che la pregiudiziale venga approvata. (*Applausi dai Gruppi LNP e FI e del senatore Paravia*).

PRESIDENTE. Comunico all'Aula che il senatore Palma ha rinunciato ad intervenire.

PASTORE (FI). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PASTORE (FI). Signor Presidente, signor Ministro della giustizia, onorevoli colleghi, intervengo per illustrare una questione pregiudiziale.

Il presidente Castelli ha richiamato una norma della Costituzione piuttosto antica, vale a dire l'articolo 81, che non ha subito modifiche. Io richiamo invece l'articolo 111 della Costituzione che, invece, ha subito una radicale modifica con la novella introdotta nel 1999.

L'articolo 111 - lo ricordo ai colleghi che non erano presenti in quest'Aula, ma anche a quelli del centro-destra e del centro-sinistra che lo erano e che hanno votato quella riforma costituzionale, estremamente importante per il nostro sistema delle garanzie - non riguarda un aspetto modesto e limitato del pianeta giustizia, ma tocca il cuore stesso del sistema, introducendo nel nostro ordinamento costituzionale i principi del cosiddetto giusto processo.

Ricordo altresì ai colleghi che per decisioni plurime assunte dalla Corte costituzionale prima della citata modifica del 1999 si riteneva che, nonostante le modifiche introdotte e il nuovo codice di procedura penale che sostituiva il sistema inquisitorio con il sistema accusatorio, restasse incardinato nel pubblico ministero quel ruolo di magistrato *super partes* che, invece, è tipico e proprio del giudice, ed era stata cassata tutta una serie di disposizioni in materia di formazione della prova.

Ricordo anche una norma introdotta in materia di prove acquisite attraverso l'utilizzazione dei pentiti che venne dichiarata incostituzionale dalla Corte. Questa norma ordinaria fu approvata a grande maggioranza e poi costrinse, in qualche modo, i sostenitori del nuovo modello a formulare il testo dell'articolo 111 della Costituzione. Tale articolo, per ciò che ci riguarda in questa sede, afferma che nel processo vi sono delle parti scritte con gli stessi caratteri ortografici. Non vi è una parte scritta tutta in maiuscolo e una parte scritta tutta in minuscolo. Vi sono l'accusa e la difesa, che sono messe sullo stesso piano; l'accusa e la difesa che esercitano gli stessi diritti e che concorrono entrambe a formare la prova di fronte a un giudice terzo ed imparziale.

Il pubblico ministero non è giudice, non può essere giudice e non può essere confuso con il giudice. Di qui la necessità che porta, proprio in ossequio e in attuazione all'articolo 111 della Costituzione, a separare decisamente non solo le funzioni, ma anche le carriere tra inquirenti e giudicanti. Sono due soggetti diversi per formazione, per esperienza e per mentalità. Laddove poi si passi da una funzione all'altra, c'è una difficile compatibilità dei ruoli.

Con la riforma Castelli si è tentato di realizzare tale separazione, senza incidere però in maniera netta sulla partenza iniziale di queste due figure. Si parla di separazione delle funzioni. Prima di passare da una all'altra occorre però un periodo di ampia decantazione, in modo che ci sia l'impossibilità o l'estrema difficoltà che una possa influenzare quella assunta successivamente, fino ad arrivare ad una totale incompatibilità.

Io ritengo, l'ho sempre detto e sostenuto, che la riforma Castelli sia benvenuta - dovrebbe anzi già essere attuata - ma anche che, rispetto all'articolo 111, sia estremamente moderata. Non interviene con l'accetta ma con il fioretto, o meglio con il bisturi, per non colpire un modello di magistratura unitaria che oggi comunque, in base all'articolo 111, non dovrebbe più esistere se non attraverso le norme in materia disciplinare e di carriera, cioè attraverso le disposizioni sul Consiglio superiore della magistratura. Questo non significa che il pubblico ministero debba essere sottoposto all'autorità politica, ma che può essere un magistrato diverso rispetto al magistrato che fa il giudice. È chiara la distinzione scolpita nell'articolo 111. Purtroppo, però, con la riforma portata avanti dal centro-sinistra in quest'Aula, questo magistrato riacquista un'omogeneità e un'unicità che dovrebbero essere radicalmente stroncate e decisamente tagliate.

Proprio perché la riforma proposta rappresenta un passo indietro rispetto alla riforma Castelli, ritengo che ci siano tutti gli elementi per sostenere l'incostituzionalità, naturalmente con riferimento all'articolo 111, del disegno di legge all'esame del Senato.

Voglio solo aggiungere un dato politico e un appello ai colleghi senatori. Ricordo che dal 1996 al 2001 vi è stato un Governo di centro-sinistra, pur con maggioranze variabili. Ma quel Governo e, soprattutto, quella maggioranza hanno avuto il coraggio e la dignità di intervenire in maniera forte e significativa sul sistema della giustizia, proprio con l'approvazione dell'articolo 111 della Costituzione, che non è stato scritto sotto dettatura dell'Associazione nazionale magistrati o di quei magistrati che siedono nel Consiglio superiore della magistratura. Vi chiedo di riacquistare questa dignità e di riacquistare la vostra autonomia. Evitiamo che si verifichi quello che non si è verificato nella XIII legislatura, che invece consentì di apportare questa profonda modifica nel nostro tessuto costituzionale.

Speriamo che la riforma che comunque verrà definita da quest'Aula vada nella direzione voluta dal legislatore costituzionale. (*Applausi dal Gruppo FI*).

CENTARO (FI). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CENTARO (FI). Signor Presidente, intervengo per illustrare una questione pregiudiziale di costituzionalità con riferimento all'articolo 105 della Costituzione, che disciplina e prevede i compiti del Consiglio superiore della magistratura. Ancorché vi sia un riferimento alle norme dell'ordinamento giudiziario, e quindi al disegno di legge che noi oggi stiamo esaminando, secondo tale articolo «spettano al Consiglio superiore della magistratura (...) le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati».

Desidero soffermare la mia attenzione sul termine "promozioni". Il termine "promozione" si riferisce ad un passaggio di grado, o di qualifica da un livello inferiore ad un livello superiore. Diversamente, infatti, non si tratterebbe di promozione, ma di attribuzione di funzioni o di qualifica analoga. Il termine "promozione" si riferisce ad un avanzamento nella qualifica, nel grado, nella carriera e anche ad una progressione economica che, però, attiene al mutamento di qualifica e di grado.

Nell'attuale sistema, che diverge sostanzialmente dal precedente previsto dalla riforma Castelli, la progressione in carriera e l'attribuzione delle funzioni avvengono attraverso una valutazione. Nella sostanza, vi è un sistema binario in virtù del quale vi è una progressione in carriera che passa attraverso una valutazione e quindi una sorta di pagella. Non parliamo di promozione, perché la promozione non può che avvenire attraverso un concorso, per titoli o per titoli ed esami, che risponde maggiormente alla logica della possibilità di esaminare l'interessato per poi promuoverlo. In questo caso abbiamo semplicemente una valutazione, una sorta di pagella, che viene attribuita al magistrato ai fini della progressione economica e anche della progressione in carriera.

Badiamo bene. Nella legge sull'ordinamento giudiziario vi sono chiari riferimenti ai livelli (alla prima, alla seconda, alla terza e alla quarta fascia) anche ai fini dell'attribuzione delle funzioni: funzioni di legittimità, funzioni di appello e anche funzioni direttive, secondo una graduazione che viene ad essere elencata con riferimento a quelle funzioni.

Logica vorrebbe, allora, che la promozione derivasse da un'attività vera, concorsuale, così come si era previsto nella riforma Castelli, e non da una semplice valutazione. La semplice valutazione non ci riporta certamente al dettato costituzionale, in quanto introduce nell'ordinamento una sorta di corsia privilegiata e di accelerazione nell'*iter*, che non corrisponde - ripeto - al dettato costituzionale. I termini giuridici hanno un significato netto e preciso, non possono essere interpretati o piegati ad una diversa concezione della progressione in carriera dei magistrati e della loro valutazione.

Mentre una previsione che disciplina le promozioni attraverso concorsi per titoli ed esami risponde, attraverso la possibilità di vagliare la capacità del magistrato, alla possibilità di aumentarne la qualifica, di promuoverlo a nuova qualifica, diversa da quella precedente, con la conseguente progressione economica, nell'ottica del disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario oggi all'esame del Parlamento non ci ritroviamo, perché vi è soltanto una sorta di pagella, di valutazione, a fronte della quale vengono conferite funzioni che corrispondono a quella fascia di valutazione. È chiaro, dunque, che vi è stato un netto aggiramento della norma costituzionale; vi è stata un'agevolazione di carriera che - per carità - può essere anche condivisibile, ma che contrasta con la normativa costituzionale oggi vigente, che prevede quel tipo di valutazione.

Aggiungo che probabilmente la valutazione complessiva fatta attraverso una serie di *step* rappresentati da concorsi per titoli ed esami sarebbe in grado di valutare meglio i magistrati, di qualificarli, di far sì che ad arrivare ai più alti gradi, sia nelle funzioni direttive, sia nelle funzioni di legittimità, ma anche di merito, ci siano magistrati che siano stati valutati non attraverso il mero esame dei titoli o attraverso una pagella che finirà per essere conforme e omogenea per tutti.

Oggi nei fascicoli dei magistrati abbondano i superlativi assoluti; quando vi è un superlativo relativo probabilmente c'è qualcosa che non funziona e allora si comincia a scavare e chiarire; se proprio si fanno cose incredibili, allora c'è la negatività. Il timore è che aggirando la norma costituzionale si reintroduca un sistema che si basi su una serie di pagelle *standard* che favoriranno, ancora una volta, una progressione automatica della carriera, il raggiungimento delle funzioni di appello, di legittimità, ma anche il conseguimento delle funzioni direttive, senza una vera procedura concorsuale, senza la capacità di vagliare concretamente ciò che il magistrato è, ciò che riesce ad essere e quindi la sua caratura professionale. (*Applausi dal Gruppo FI*).

***BRUTTI Massimo** (*Ulivo*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BRUTTI Massimo (*Ulivo*). Signor Presidente, come già altre volte, ravviso una tendenza a banalizzare il dibattito sulla costituzionalità di provvedimenti sottoposti all'Aula. Dico banalizzare, perché il contrasto sul merito di queste norme (ma avviene anche in altri casi) si trasforma, prima ancora della discussione generale, in un dibattito sulla costituzionalità delle stesse norme.

Le posizioni che si sono confrontate già nell'ambito della Commissione giustizia e che sono posizioni nettamente divergenti (da un lato, l'orientamento della maggioranza di centro-sinistra, dall'altro l'orientamento dell'opposizione di centro-destra) sarebbe utile che si confrontassero come già è avvenuto in Commissione, nella analisi e nella valutazione di merito di ciascuna delle norme che dobbiamo considerare. Invece, le questioni di costituzionalità vengono poste con una serie di forzature interpretative, per avere subito un voto, prima ancora che si entri nel merito della legge.

Noi respingiamo le tre questioni pregiudiziali che sono state poste, il Gruppo dell'Ulivo dichiara che voterà contro. La prima, posta dal senatore Castelli, ci sembra davvero priva di fondamento, poiché sono inconsistenti i richiami ad una mancanza di copertura finanziaria della legge che abbiamo innanzi a noi.

La seconda questione pregiudiziale è quella posta dal collega Pastore. Egli fa riferimento all'articolo 111 della Costituzione e rievoca anche le circostanze, le ragioni storiche per le quali in una passata legislatura, esattamente nella legislatura dei Governi di centro-sinistra, che va dal 1996 al 2001, per iniziativa delle forze di maggioranza e con il concorso dell'opposizione di centro-destra di allora, si ampliò e si rese più adeguata alla concezione nuova già espressa nel codice di procedura penale del 1989, la norma costituzionale relativa alle garanzie del processo penale.

Il principio del giusto processo, al quale ha fatto riferimento il collega Pastore, si risolve in sostanza nell'affermazione di un ruolo fondamentale del dibattimento (le prove si formano nel dibattimento) e dei principi di oralità e di centralità del contraddittorio, attorno ai quali tutta la

disciplina del dibattimento deve ruotare. L'articolo 111 della Costituzione inoltre fissa il principio dei tempi ragionevoli del processo, che dovrebbe essere, più di quanto non sia stato finora, fonte di ispirazione dell'attività legislativa in materia processuale e di organizzazione della giustizia.

Certamente - vorrei dire al collega Pastore - l'articolo 111 della Costituzione non impone alcunché in materia di ordinamento giudiziario. Del resto, le norme della Costituzione prevedono garanzie di indipendenza per il pubblico ministero pari e convergenti con le garanzie di indipendenza previste per la magistratura giudicante.

Lo stesso principio fondamentale per cui i giudici sono soggetti soltanto alla legge, enunciato nell'articolo 101, comma secondo, della Costituzione, a chi voglia ripercorrere i lavori dell'Assemblea Costituente apparirà come la trascrizione e la modificazione formale di una norma che originariamente suonava: «I magistrati sono soggetti soltanto alla legge».

Dunque, nessuna norma della Costituzione impone una differenziazione né una separazione delle carriere né una diversità rispetto alle garanzie di indipendenza per la magistratura giudicante e per il pubblico ministero.

Nelle norme che stiamo per discutere si introduce una più netta distinzione delle funzioni: da un lato, la funzione requirente, dall'altro, quella giudicante. Nell'ambito della Costituzione però non è possibile andare al di là della distinzione delle funzioni e noi riteniamo che questa distinzione debba essere regolata in maniera equilibrata, in modo tale da non scoraggiare il passaggio, del quale vi è bisogno in un'ottica garantista, dall'una all'altra funzione. Personalmente avrei paura e preoccupazione di fronte ad un ordinamento che impone ad un magistrato di svolgere le funzioni requirenti per 30-35 anni di seguito. È evidente che quel magistrato svolgerà un'attività, maturerà delle abitudini, cristallizzerà la propria professionalità, in modo tale da assomigliare gradualmente sempre di più ad uno sceriffo e sempre di meno ad un giudice.

Queste sono le ragioni di merito che ci hanno indotto e ci inducono ad una scelta equilibrata in materia di separazione delle funzioni. Di questa scelta bisognerà discutere quando si affronteranno le questioni di merito, di contenuto delle norme che abbiamo di fronte. È inconsistente ed improponibile, infatti, una questione di costituzionalità che faccia riferimento ad una norma, l'articolo 111 della Costituzione, che nulla ha a che fare con l'organizzazione della magistratura né con l'ordinamento giudiziario.

La terza questione di costituzionalità è quella posta dal collega Centaro, con riferimento all'articolo 105 della Costituzione, che disciplina l'organo di governo autonomo della magistratura.. L'articolo 105 dice che spettano al CSM, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario - vedete qual è il rilievo costituzionale della legge che ci accingiamo a discutere e ad approvare - le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni ed i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati. Allora, dice il collega Centaro: promozione significa un passaggio verso l'alto; promozione significa concorso.

Ebbene, sommessoamente, vorrei contestare questa interpretazione poiché, se è vero che il concetto di promozione evoca il passaggio da un grado all'altro, è anche vero che, sulla base dell'articolo 107, comma terzo, della Costituzione, non è riferibile all'ordinamento della magistratura nessun modello, nessun criterio di natura gerarchica.

È ben possibile che la promozione sia il risultato, in quanto passaggio da un grado all'altro, di una valutazione, nei termini in cui le valutazioni sono state regolate - con rigore, io credo - da questo disegno di legge. Le valutazioni sono alla base del controllo sulla professionalità dei magistrati; controllo rimesso al circuito di governo autonomo della magistratura. Infatti, è questo il punto ed è questa la differenza rispetto alla legge Castelli, che menomava i poteri dell'organo di governo autonomo della magistratura, mentre questo disegno di legge li rispetta e rispetta la Costituzione. Quindi, le questioni di costituzionalità sono assai poco fondate con riferimento a queste norme. Si può avere dunque promozione sulla base della valutazione. E non sta scritto da nessuna parte che ci debba essere il ripescaggio di questa figura arcaica, di questa specie di fossile dell'ordinamento giudiziario italiano, che erano i concorsi per titoli ed esami.

Dunque, nessuna ragione di incostituzionalità, cari colleghi. Noi votiamo serenamente contro le questioni poste dai colleghi del centro-destra. (*Applausi dal Gruppo Ulivo e del senatore Sodano*).

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

Per comodità di computo dei voti, procediamo alla votazione mediante procedimento elettronico. Metto ai voti, con procedimento elettronico senza registrazione dei nomi, la questione pregiudiziale avanzata, con diverse motivazioni, dai senatori Castelli (QP1), Pastore e Centaro. Dichiaro aperta la votazione. (*Alcuni senatori dell'opposizione segnalano la presenza di luci accese sui banchi della maggioranza cui non corrisponderebbe la presenza di senatori*). Colleghi, i senatori segretari mi stanno segnalando i casi dubbi. Per favore, fate silenzio! (*Su segnalazione*

dei senatori segretari Malan e Battaglia il Presidente procede alla verifica delle luci accese dubbie).

Non è approvata.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore D'Onofrio. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO (UDC). Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, stiamo per votare un provvedimento, ovviamente di enorme rilevanza, con profonda delusione, purtroppo, da parte dell'UDC. Ero tra quelli che avevano sperato che il fatto che un ex democristiano come Mastella fosse ministro della giustizia servisse a trovare un punto di equilibrio definitivo al problema drammatico che si è aperto dal 1992-1993 dello scontro tra magistratura e potere politico. Così non è.

Le ragioni del dissenso sono tutte politiche; il collega Di Lello Finuoli vi ha indicato molte questioni tecniche, io mi soffermerò soltanto sulle poche questioni politiche essenziali. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Parlerà dopo delle questioni essenziali, lo dico per lei, vediamo se prima riusciamo ad avere...

D'ONOFRIO (UDC). Non succede nulla Presidente, non ho alcuna remora.

Dicevo che le questioni essenziali, a nostro giudizio, erano due, in primo luogo consentire al potere legislativo, potere fondamentale dello Stato, di intervenire sull'ordinamento giudiziario per ottenere due obiettivi fondamentali: un nuovo e dignitoso equilibrio tra magistratura e avvocatura e una seria - se non separazione di carriere, perché capisco che la maggioranza è contraria - separazione di funzioni. Non c'è né l'una, né l'altra.

Nel corso dell'illustrazione della questione pregiudiziale il collega Castelli ha molto insistito su un'altra questione *de futuro*, che metto in evidenza subito perché riguarda il futuro del nostro Paese. Con le leggi che hanno consentito fino ad ora l'avanzamento per anzianità nella carriera giurisdizionale vi era una dipendenza larvata dei magistrati dalle diverse organizzazioni politicizzate della magistratura solo qualora aspirassero a funzioni direttive.

Con la cosiddetta riforma che viene presentata, tutti i magistrati dipenderanno dal Consiglio superiore della magistratura e quindi soltanto dalle correnti politicizzate dei magistrati, con conseguente perdita radicale dell'indipendenza del singolo giudice, non della magistratura come organo sovrano. Il singolo magistrato, per poter progredire in carriera, dovrà passare attraverso un giudizio di professionalità, che ritengo giusto, da parte del Consiglio superiore della magistratura, il quale, nonostante i tentativi in Comitato ristretto, rimane arbitro totale della funzione del singolo magistrato. Quindi, vi è, con questa riforma, in prospettiva, una drammatica perdita di potere e di indipendenza del singolo magistrato. Tale questione è molto delicata, signor Presidente, perché riguarda la funzione costituzionale minima dell'indipendenza non della magistratura come ordine, ma del singolo magistrato.

Quanto ai rapporti tra magistratura e avvocati, basti ricordare lo scontro che nel Comitato ristretto e poi in 2^a Commissione si è rivelato in riferimento a due questioni apparentemente formali, ma sostanziali. I Consigli giudiziari, che diventano molto determinanti per l'avanzamento di carriera dei magistrati sono composti da magistrati mentre noi avremmo voluto che fossero composti anche dal presidente *ex officio* dell'Ordine degli avvocati competente, stabilendo un principio istituzionale di egualanza tra magistratura e avvocati. Così non si è voluto e il Governo ha insistito in modo durissimo perché non si realizzasse tale principio di egualanza. Noi lamentiamo il fatto che l'intera categoria degli avvocati, tutti gli avvocati che svolgono una funzione costituzionalmente rilevante, venga mantenuta in una condizione di subordinazione psicologica, politica e ideologica nei confronti della magistratura. Dunque, da questo punto di vista, l'obiettivo della parificazione delle funzioni tra giurisdizione e avvocatura non si è realizzato perché vi è stata una resistenza durissima della componente magistratuale anche nella Commissione giustizia del Senato contro ogni ipotesi almeno di apertura al principio di egualanza, secondo principio di costituzionalità.

Quanto alla separazione delle funzioni, abbiamo capito che non aveva senso insistere sulla separazione delle carriere. Sappiamo che in una parte della maggioranza vi è l'idea che esista una funzione giurisdizionale unica che si articola in due funzioni, lo capiamo, ma queste due funzioni devono restare confuse come oggi o dovrebbero essere distinte, come noi chiediamo e come ufficialmente anche la maggioranza chiede? Oggi viviamo in una situazione di confusione delle funzioni. Il magistrato saltella dalla funzione inquirente alla giudicante come gli pare, di fatto nella

stessa corte d'appello o, nelle Regioni che hanno più di una corte, si sposta nella corte d'appello vicina. Quindi, di fatto, il magistrato svolge l'una e l'altra funzione: giudica dopo avere inquisito o inquisisce dopo avere giudicato, nella più totale confusione delle funzioni che è punto di scontro con il potere politico. Nel 1993 questa è la stata la ragione per la quale azioni iniziate penalmente sono state giudicate di fatto nel contesto della confusione delle funzioni, ed è il motivo per il quale l'UDC rimane deluso del risultato conseguito in Commissione.

Mi auguro che i due emendamenti che presento al testo della Commissione trovino una diversa sensibilità da parte del Governo e della maggioranza, anche se non mi faccio illusioni. Abbiamo lavorato in Commissione giustizia su questi due punti. Non vi è stato modo di intendere la questione. Lo dico con sentimento molto accorato: siamo radicalmente delusi rispetto ad una ipotesi che avevamo visto con enorme piacere venire avanti, cioè quella della conclusione istituzionale di una vicenda molto antica.

La separazione delle funzioni è puramente fittizia perché si dice, nel testo che viene dalla Commissione, che si può cambiare funzione, da commissione giudicante ad inquirente e viceversa non più di quattro volte nella carriera. Occorre capire, però, che normalmente oggi i giudici cambiano funzioni una o due volte, per ragione di comodità di sede. Sono questioni che la gente dovrebbe capire: il giudice vuole avvicinarsi alla sede dalla quale proviene come residenza, un po' come i professori che vorrebbero lavorare nella sede più vicina a dove risiedono. Una o due volte, invece, il giudice sceglie la funzione per motivi ideologici. Quindi la possibilità di cambiare funzione quattro volte è il doppio di ciò che già oggi accade.

Noi abbiamo proposto che sia possibile fare il cambio di funzione una sola volta per ragioni radicali. Diamo per scontato, accettiamo *obtorto collo* che si faccia un concorso unico iniziale, accettiamo che la magistratura passi dalla possibilità che oggi il neo laureato in giurisprudenza possa diventare magistrato ad un ordine nel quale si accede dopo aver svolto per almeno due anni un'altra attività, queste sono considerazioni positive. Capiamo che vi è stata una resistenza di parte della magistratura che credo abbia dato luogo a quella specie di finzione di sciopero che hanno intrapreso ieri i magistrati. Sappiamo che è una pura finzione, come lo sanno anche il ministro Mastella e il ministro Di Pietro: è un modo per far capire che avrebbero voluto di più.

Perché si lamentano? Perché nel nuovo ordinamento si è previsto che il magistrato che chiede di cambiare funzione deve cambiare Regione. Questo è il massimo sacrificio che si è ottenuto: cioè, rispetto al 100 per cento di potere esercitato, si toglie l'1 per cento; la legge che risulterà dall'esame parlamentare per il 99 per cento è identica a quella attuale: mantiene in futuro il rischio della perdita totale dell'indipendenza del singolo giudice, mantiene l'avvocatura in una condizione di subordinazione culturale, ideologica e politica (noi presenteremo emendamenti da questo punto di vista); la separazione delle funzioni è assolutamente marginale e non ha nulla di caratteristico e di fondamentale.

Si tratta, in sostanza, di un tentativo fallito. Di fronte a questo fallimento il nostro giudizio rimane radicalmente contrario; non daremo luogo ad ostruzionismi perché riteniamo che l'insuccesso si commenti da sé: è un tentativo non riuscito e noi, di fronte a questo fallimento, che denunceremo, voteremo contro. (*Applausi dal Gruppo UDC*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Valentino. Ne ha facoltà.

VALENTINO (AN). Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei ricordare al Senato le nobili parole del Presidente della Repubblica che abbiamo ricevuto qualche giorno fa: con grande rigore istituzionale egli ci ha invitato ad essere particolarmente attenti sui temi della giustizia. Segnatamente, ha insistito su questa materia di tanta rilevanza costituzionale perché nei tempi più brevi, al fine di evitare sovrapposizioni, si valutasse il disegno di legge e lo si votasse.

Ciò che per il Capo dello Stato è un momento istituzionalmente apprezzabile per il ministro Di Pietro diventa un inciucio; l'incontro che vi è stato tra l'opposizione e la maggioranza, che, ahimè, non si è concretizzato in termini assolutamente armonici, ma che certamente ha consentito la rivisitazione di molti profili sensibili di questo disegno di legge, viene ritenuto da un Ministro del Governo un inciucio ed egli dice: io non lo voterò. Noi siamo ansiosi di vedere quali saranno le determinazioni del senatore Di Pietro, perché siamo abituati a questi effetti annuncio.

Sentiamo voci dissonanti all'interno della maggioranza, voci sovente in contrapposizione, poi di fronte all'eventualità di assumere decisioni concrete e coerenti si usa quello che voi giuristi, senatore Di Lello, chiamate *commodus discessus* e la soluzione più comoda e meno compromettente viene assunta. Questo è lo stato delle cose. Devo dire che questa mattina ho anche letto una dichiarazione estremamente critica nei confronti di Di Pietro fatta dall'onorevole

D'Ambrosio, il quale ha antiche sintonie e certamente non lo si può ritenere un paladino di una corrente antimagistratura.

Dico ciò per porre in evidenza questo groviglio di situazioni che sono a monte della trattazione di questo disegno di legge. Vi è la politica della maggioranza in conflitto, vi è la ferma posizione dell'avvocatura italiana che insorge e dichiara di volersi astenere dalle udienze perché non condivide nulla di questo disegno di legge; vi è altresì l'atteggiamento dell'Associazione nazionale magistrati, la cui giunta ieri si è dimessa.

Allora, mi chiedo e chiedo all'Aula: da chi è apprezzato questo provvedimento? Per quali ragioni si ritiene di dovere modificare ad ogni costo quanto fatto? Qualcuno sostiene che tale disegno di legge sia "meno peggio" del precedente. Francamente, non mi pare così se queste sono le reazioni e se tale è l'entità delle reazioni.

Devo anche manifestare le mie perplessità rispetto all'atteggiamento del Governo. Quando lei, senatore Mastella, affermò in Commissione giustizia che sarebbe stato osservatore rispettoso delle determinazioni assunte dalla Commissione, nessuno avrebbe mai immaginato l'introduzione di un maxiemendamento sostanzialmente modificativo di tutto quanto realizzato dalla Commissione fino a quel momento. Questo è un altro elemento di anomalia, ma io non mi turbo più di tanto, signor Ministro, perché, in base alle mie affermazioni precedenti, si sono verificate una serie di vicende tutte ugualmente singolari.

Peraltro, le vicende relative alla trattazione di questi temi sono sempre così singolari. Infatti, quando si interviene per modificare assetti di organi sensibili e autorevoli dello Stato è fatale che le vicende debbano procedere in maniera ondivaga e altalenante, in quanto vi è una cultura conservatrice che, al di là delle declamazioni progressiste, non vorrebbe cambiare nulla. Eppure, le cose devono cambiare.

Presidenza del vice presidente ANGIUS (ore 12,15)

(Segue VALENTINO). Vedete, signori senatori, noi non possiamo sistematicamente lamentarci di ciò che avviene nel mondo della giustizia. Noi leggiamo, ci stupiamo e talvolta ci indigniamo per quanto accade e per le vicende devastanti che, ormai da troppo tempo, caratterizzano e scandiscono la vita della giustizia in questo Paese. Poi, però, non si vuole cambiare nulla.

Invece, proprio questo stato di cose e, consentitemi, questa sistematica intrusività della giustizia in tutti i segmenti dello Stato imponevano un cambiamento radicale con la creazione di norme presiedenti alla struttura magistratuale in maniera corretta, coerente con le esigenze dei tempi, moderna e nel rispetto anche della norma costituzionale modificata qualche anno fa, cioè di quell'articolo 111 che oggi sembra dimenticato. Invece, così non è stato.

Molti di noi, naturalmente, lamentano il clima che stiamo vivendo e le vicende che attraversano la vita della giustizia. In concreto, però, cosa facciamo? Il Testo legislativo oggi proposto al voto dell'Assemblea non servirà nella maniera più assoluta a modificare questo stato di cose, e non soltanto perché espunge i due momenti fondanti, avvertiti dalla cultura generale come innovatori e utili a una più acconcia e migliore realizzazione del corpo magistratuale, quali la distinzione delle carriere e i criteri particolari della progressione di carriera. La verità è che esso cambia poco e niente nel momento in cui affida ogni valutazione, incidente sulla sostanza dei fatti, al Consiglio superiore della magistratura. Come possiamo dimenticare, tutti noi che ci accostiamo con onestà intellettuale a questa così vasta problematica, le regole sostanziali presiedenti all'attività del Consiglio superiore della magistratura? Ormai, la regola sostanziale è che le esigenze della magistratura associata, e dunque della politica della magistratura, prevalgono sui principi.

Tutto ciò avviene in una commistione profonda, nella quale si colgono valutazioni afferenti alla disciplina e valutazioni afferenti alle progressioni, alla promozione e agli incarichi più significativi. Si tratta. Questo organo, che avrebbe dovuto valutare con rigore assoluto i comportamenti dei magistrati, anzi che secondo la vostra proposta di legge dovrebbe valutare con rigore assoluto i comportamenti dei magistrati, si caratterizza però nella sostanza per queste condotte che tutti noi conosciamo e deprecchiamo, ma che non abbiamo il coraggio, poi, di considerare nella giusta dimensione allorquando trattiamo questi temi. Questa è la verità. E bisogna avere il coraggio, almeno in queste Aule, di parlare forte e chiaro. Con questo ordinamento giudiziario non cambia assolutamente nulla. È questa la ragione del nostro atteggiamento di ostilità.

Devo dare atto, per l'amor del cielo, al relatore e al sottosegretario Scotti di avere ascoltato con grande riguardo e grande attenzione le proposte che venivano dall'opposizione. Molte delle nostre proposte sono state accolte, ma erano piccoli momenti tesi a rendere meno complessa e problematica questa normativa che poi, nella sostanza, resta quella che è.

E allora, signori, voi pensate che i magistrati si sentano più impegnati perché sarà realizzato questo provvedimento legislativo, che verrà meno l'arretrato civile in forza di un meccanismo di verifica e di controllo dell'attività che si svolgerà adeguato alle esigenze per consentire un impegno maggiore, perché questa norma imporrà atteggiamenti diversi ai magistrati? No, io non credo proprio.

Rammentate quale era l'entità dell'arretrato nel 1997-98, quando fu creata quella figura di giudice onorario, il GOT, che avrebbe dovuto occuparsi dello stralcio? Furono costituite le cosiddette sezioni stralcio. Allora si parlava di 5 milioni di processi che andavano trattati con il vecchio rito civile e che venivano affidati ad una magistratura onoraria affinché smaltisse quel carico. Ebbene, in tutti questi anni il carico che si è costituito è pari a quello che doveva essere eliminato allora. Quindi, in dieci anni si è già costituito un carico di lentezze di oltre 5 milioni di processi. Sa, signor relatore, che nella mia città le udienze civili, *inaudita altera parte*, d'ufficio vengono rinviate al 2014?

BIONDI (FI). Auguri di lunga vita.

VALENTINO (AN). Certamente è un augurio per chi ci sarà. Ma noi ci siamo interrogati su questi problemi? Ci siamo interrogati su queste inquietanti realtà della giustizia nel momento in cui abbiamo contribuito alla stesura di questo testo? Noi abbiamo avanzato delle proposte. Ci siamo posti il problema di come incidere per censurare l'inerzia che - ahimè - sovente era costante? No. Ci siamo preoccupati soltanto di non turbare una autorevole e prestigiosa corporazione, che sta minacciando lo sciopero e che probabilmente lo farà, e dopo avere gustato il piacere sottile della rivincita quando il ministro Mastella, all'indomani della costituzione del Governo, disse che tutto ciò che la magistratura avrebbe proposto sarebbe stato preso nella debita considerazione, adesso si turba perché nel passaggio da una funzione all'altra deve lasciare la Regione e quindi sottoporsi ad una *corvée* che crea piccoli, medi o grandi problemi (questo non lo riusciamo a comprendere). Questa è la realtà.

Vedete, io avevo avuto fiducia che il clima che si era creato nel Comitato ristretto avrebbe potuto migliorare sensibilmente il disegno di legge che si discuteva. È stata, per così dire, una speranza vana: ho coltivato un'illusione che poi si è trasformata in delusione. Anche su alcuni aspetti che ci trovavano tutto sommato concordi è intervenuta poi la mano del Governo (e le esigenze di responsabilità della maggioranza che si sono dovute uniformare alle proposte del Governo) e quindi la nostra delusione diventa grande.

Per rendersi conto di quale sia la pregnanza del ruolo della magistratura e l'importanza di scrivere regole rigorose basta riflettere su come ormai nella vita di relazione, nella vita politica, nel quotidiano, tutto sia diventato giudiziario: qui non c'è la panpenalizzazione, ma la pangiurisdizionalizzazione. Pensate per un attimo alla vicenda Speciale: il comandante generale della Guardia di finanza un anno fa si duole per gli atteggiamenti del vice ministro Visco, interviene il procuratore della Repubblica di Milano e tutto si cheta, anche Visco si acqueta, la lettera del procuratore della Repubblica di Milano è di per sé solo momento appagante, viene giustificato tutto ciò che era stato fatto fino a quel momento; poi, a distanza di un anno, fuoriescono alcuni verbali, la situazione si impenna un'altra volta ed ecco che i giudici amministrativi dettano le regole del nuovo corso di questa vicenda.

Tutto passa attraverso la giustizia!

Le intercettazioni telefoniche - tema che ora affronteremo nella speranza di trovare una soluzione che turbi meno le coscenze, ma soprattutto che non offendere il diritto come è stato fatto finora - sono diventate ormai uno strumento di lotta politica, perché vengono assunte nel corso del procedimento, quelle utilizzabili per il processo vengono messe nel settore A, quelle che per il processo sono inutili ma che certamente alimentano il *gossip*, la contrapposizione politica e quant'altro, vengono messe nel settore B e divulgare: ma chi paga per tutto questo? L'ordinamento giudiziario non si doveva fare carico anche di questo? Di questa realtà, di questa quotidianità così inquietante che ha bisogno di essere controllata?

Bisogna tornare alle regole, altrimenti non sappiamo dove andremo a finire.

I Consigli regionali aggrediti da iniziative giudiziarie prive di consistenza: quando queste iniziative si infrangono di fronte ad altri giudici che con maggior rigore e maggiore equilibrio esaminano le vicende sottoposte alla loro cognizione, cosa accade di coloro che sistematicamente hanno sbagliato?

Certo, c'è una norma in questo ordinamento giudiziario che prevede che nelle valutazioni si terrà conto anche degli errori commessi durante determinate fasi; quindi, in buona sostanza, se un pubblico ministero chiede sistematicamente un provvedimento di cattura che non gli viene

concesso, questo sarà momento di valutazione da parte del Consiglio superiore. Io mi preoccupo di questo, perché non vorrei che qualche GIP amico, proprio per evitare il disagio che fatalmente ricadrebbe sul collega se la sua richiesta fosse sistematicamente respinta, potesse valutare con indulgenza.

Di tutto ciò avremmo dovuto farci carico, di tutti questi problemi avremmo dovuto discutere in maniera diversa e non farci condizionare - o farvi condizionare, voi maggioranza - dalle bizze dell'Associazione nazionale magistrati, che comunque resta bizzosa lo stesso. Non credo sia strumentale la dogliananza avanzata in questi giorni, non credo che le dimissioni della giunta dell'ANM siano state avanzate per creare un equilibrio rispetto al sciopero degli avvocati, i quali sono legittimamente preoccupati per quello che accade: avevano infatti spuntato un simulacro di distinzione di funzioni con la normativa Castelli e adesso si ritrovano un'altra volta tutto come prima, in buona sostanza. Tutto come prima, signor Ministro: quattro passaggi sono possibili, quattro lunghi passaggi; in una realtà, che in forza dell'articolo 111 della Costituzione impone la separazione delle carriere, creiamo ancora piccole difficoltà nel transito da una funzione all'altra.

Mi avvio alla conclusione, signor Presidente, con grande amarezza. Avevo sperato, proprio per il clima che si era costituito in Commissione, che prevalessero le ragioni dell'opportunità rispetto a quelle della maggioranza, di parte. Non è stato così. Ancora una volta lo spirito di parte ha prevalso. Non abbiamo reso un buon servizio allo Stato, alla giustizia e nemmeno ai giudici. Non so cosa accadrà di qui a qualche anno, ma certamente questo stato di cose non può durare e questa insofferenza non so a quali risultati porterà. (*Applausi dai Gruppi AN e FI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Fazzone. Ne ha facoltà.

FAZZONE (FI). Signor Presidente, onorevoli colleghi, mai come in questi ultimi anni la giustizia è stata così in primo piano nel dibattito politico italiano. La sua riforma, attesa da tempo, ha reso sempre più acuta una crisi fatta di tempi lunghi dei processi, di mancate risposte giudiziarie alle richieste dei cittadini, di leggi non adeguate alle esigenze di una giustizia rapida ed efficace.

Ci troviamo, pertanto, di fronte alla necessità di predisporre riforme di ampio respiro che coinvolgano sia la riorganizzazione del sistema giudiziario, sia settori importanti della legislazione. Problemi che il provvedimento oggi in esame non affronta certo con lo spirito necessario, nonostante la grande attenzione dedicata alla giustizia dal dibattito politico.

La giustizia è lo specchio del nostro modo di vivere la società, di concepire i rapporti con lo Stato e con le sue istituzioni, di interpretare i diritti della persona e le relazioni che essa stabilisce nella comunità in cui vive. La giustizia è il crocevia dei nostri valori fondamentali ed è in forza di questo assunto imprescindibile che la organizzazione giudiziaria italiana deve poter funzionare al meglio.

L'ordinamento giudiziario non è una legge qualsiasi, poiché non disciplina solo una struttura burocratica o una categoria professionale, ma delinea l'assetto di uno dei poteri dello Stato ed incide, dunque, in modo concreto e quotidiano sulla possibilità di ciascun cittadino di ottenere da un giudice indipendente una effettiva tutela dei propri diritti anche se esercitati nei confronti dei detentori del potere politico o economico. Ecco perché l'assetto dell'ordinamento giudiziario non è questione dei magistrati, ma interesse vitale di tutti i cittadini.

È di tutta evidenza, cari colleghi, quanto il quadro attuale dell'organizzazione giudiziaria e della gestione della giustizia risulti ancora fortemente inadeguato. Si perviene a tali conclusioni attraverso la lettura delle statistiche giudiziarie, le quali dimostrano che la pendenza dei processi è sempre in aumento, mentre il numero dei processi sopravvenuti e quello dei processi esauriti è pressoché stazionario.

Il funzionamento della giustizia nel suo complesso non ha registrato una modificazione in termini positivi rispetto al passato, nonostante l'introduzione nel sistema ordinamentale di significative innovazioni che tuttavia non hanno registrato miglioramenti eclatanti.

La domanda di giustizia che viene dal Paese è sempre più forte e sempre meno i cittadini sono disposti ad accettare tempi lunghi per una decisione, sia nel settore civile che in quello penale, per cui occorre operare un'effettiva modernizzazione dell'apparato giudiziario che privilegi un'efficienza strettamente collegata alla qualità del servizio della giustizia.

È essenziale che i rimedi giuridici in proposito siano tempestivi e non differiti nei tempi lunghi delle impugnazioni di merito, affinché, nel rispetto dei principi costituzionali, siano costantemente perseguiti gli obiettivi della certezza del diritto, della tutela delle vittime dei reati e della effettività della pena. A ciò deve altresì aggiungersi il peso delle carenze strutturali, della entità e distribuzione delle risorse, della insufficienza degli organici.

A fronte di tutto questo, siamo oggi chiamati a discutere un provvedimento che, così come congegnato, ed alla luce dell'*iter* che ha seguito in Commissione ed alla tempistica voluta dalla

maggioranza, rappresenta l'ennesimo colpo di mano che il Governo impone alla presunta maggioranza che lo sostiene, al Parlamento ed al Paese.

Lo specchio fedele di questa situazione è rappresentato efficacemente dal viatico che questa proposta di legge ha seguito in Commissione.

Un'operazione, quella del passaggio in Commissione, che già dai primi giorni si è preannunciata tutt'altro che semplice. E così è stato. Per tutta la prima parte della discussione, infatti, è aleggiato lo spettro di una rottura critica tra la maggioranza, riunita per decidere sulle modifiche all'ordinamento, da porre in base al testo approvato nei vertici dei giorni scorsi a Palazzo Madama, e i nuovi subemendamenti presentati dal Sottosegretario per la giustizia. Si è andati tanto vicini alla rottura che gli emendamenti presentati dal Governo alla fine sono stati ritirati. Il Presidente della Commissione si è affrettato a spiegare come tale balletto delle posizioni sia stato tutto il frutto di un equivoco. Equivoco o no, resta il fatto che le proteste e la mancanza di unità palesata dai senatori della maggioranza hanno spinto il Sottosegretario a fare un passo indietro e a rimangiarsi i punti controversi sul collocamento dei magistrati fuori ruolo e sulle modifiche al decreto legislativo n. 240 del 2006 riguardo le dirigenze amministrative.

Così, delle modifiche presentate dal Governo alla fine ne è rimasta soltanto una ed anche questa non certamente in grado di coagulare il giudizio positivo di tutta la maggioranza. Si tratta dell'esclusione degli avvocati dalla partecipazione di diritto ai consigli giudiziali, che configura l'impossibilità per i legali di avere voce in capitolo nella valutazione dei magistrati. Una norma iniqua ed ingiusta che riporta indietro di molti anni il nostro sistema giudiziario e non concorre certamente a svelenire il clima di tensione e gli attriti che ci sono, né a favorire lo sviluppo ed il radicamento di una cultura giuridica comune.

Questo, colleghi senatori, lo scenario di riferimento nel quale siamo oggi chiamati ad intervenire. Una riforma, quella del Guardasigilli, che prevede la separazione delle funzioni dei magistrati, ma non quella delle carriere (di giudice e di pubblico ministero); che stabilisce che, per l'accesso al concorso, gli aspiranti magistrati siano non solo muniti di laurea, ma anche dell'abilitazione forense o della pratica di giudice di pace; che slega fra loro promozione e progressione economica nel settore. Una riforma che non sana la frattura tra politica e magistratura, ma appare più come una operazione messa in piedi per rispondere a determinate esigenze, prima fra tutte quella di smontare la riforma Castelli, così come hanno voluto e chiesto i magistrati italiani.

Una riforma, quella che porta il nome dell'ex ministro Castelli, che aveva affrontato in maniera generale la problematica dell'ordinamento giudiziario con una visione complessiva di svecchiamento che ci aveva avvicinati alle moderne democrazie occidentali.

È importante ricordare che la VII disposizione transitoria della Costituzione del 1948, in attesa di un'apposita legge di riforma della giustizia, rinviava alla legislazione vigente, cioè al regio decreto n. 12 del 30 gennaio 1941. La legge di riforma voluta dal Governo Berlusconi non solo è intervenuta con cinquantasei anni di ritardo, ma ha innovato anche disposizioni vecchie di ben sessantatre anni, mai aggiornate, ed importanti leggi in materia intervenute nel frattempo: la stessa Costituzione del 1948, la riforma del processo penale del 1988 e la riforma dell'articolo 111 della Costituzione del 1999.

Milioni di italiani, purtroppo, sanno cosa vuol dire avere a che fare con la legge nel nostro Paese. La sfiducia nella giustizia non è causata dalla politica di questo o quello schieramento, ma dalle eterne opposizioni delle corporazioni ad ogni serio tentativo di riforma. Per combattere tutto questo la nostra legge ha introdotto importanti momenti di novità e discontinuità con il passato che voglio qui riassumere, in quanto mi pare utile ed opportuno per ricordare cosa oggi i quattro - dico quattro - articoli proposti stanno smantellando.

La separazione delle funzioni tra pubblico ministero e giudice, che costituisce un atto di equità. Il giudice diventa finalmente terzo, il pubblico ministero (accusa) è posto sullo stesso piano dell'avvocato (difesa), rendendo così il processo un confronto alla pari tra parti dello stesso livello. Con la legge riformata i singoli poteri erano totalmente sbilanciati a favore del pubblico ministero. Con le nuove modifiche volute dal ministro Mastella si ritorna a tale stato di cose.

Evita che chi oggi è pubblico ministero, cioè rappresentante della pubblica accusa, si trovi il giorno dopo a diventare giudice. I due percorsi in carriera devono per forza essere diversi. Lo vuole il normale buon senso. La formazione dei giudici e dei pubblici ministeri deve essere diversa, così come la loro inclinazione professionale. Chi ha avuto compiti di indagine non può trovarsi in un attimo a passare a competenze giudicanti, e viceversa. Rendendo autonoma l'azione disciplinare e tipicizzando gli illeciti disciplinari, la riforma fa sì che il magistrato che sbaglia sia giudicato sulla base di precise responsabilità, con punizioni certe e stabilite per legge. Non si avranno più così difese corporative da parte del Consiglio superiore della magistratura, che nel corso degli anni non ha fatto che assumere magistrati finiti sotto il processo disciplinare.

L'avanzamento in carriera dei magistrati non solo per anzianità, ma anche per meriti a concorso, fa sì che presto faranno strada i migliori magistrati in circolazione, con particolare riferimento alle giovani leve, e questo non potrà che far bene alla macchina della giustizia. La riforma costituisce un sistema graduale per modernizzare la nostra giustizia e portarla ai livelli di efficienza di altre grandi democrazie. La riforma affronta la soluzione del drammatico problema della lunghezza dei processi, che ha creato situazioni paradossali, lungaggini incresciose, veri drammi.

La riorganizzazione delle procure segue la linea di un miglioramento fondamentale della giustizia in uno dei suoi aspetti fondamentali: il procuratore capo sarà l'unico titolare dell'azione penale e l'unico a poter avere rapporti diretti con i *mass media*. Si eviteranno così quelle esternazioni di magistrati che in questi anni hanno invenenito il clima politico del Paese.

A fronte di tutto questo, con il voto determinante dei senatori a vita, sono state respinte dal Senato le eccezioni di costituzionalità che il centro-destra aveva presentato al disegno di legge di sospensiva della riforma dell'ordinamento giudiziario, già approvata nella scorsa legislatura (legge Castelli).

Il provvedimento di sospensiva che oggi la maggioranza si appresta a votare altro non è, in realtà, che una abrogazione camuffata, accompagnata dalla proposta di alcuni cambiamenti della legge Castelli da votare con provvedimento a se stante, e solo una volta intervenuta l'approvazione della sospensiva.

Il ministro Mastella, autodefinitosi uomo del dialogo, ha anche tentato, senza molta fortuna a dire il vero, di convincerci e di convincere il Paese della bontà della sua proposta, che in sintesi è quella di congelare alcune delle norme contenute nella riforma Castelli, di cui alcuni decreti sono già attuativi, per poi approvare nuovi articoli emendativi, sostitutivi o abrogatori della riforma oggi operante.

Tuttavia, poiché tra l'approvazione del provvedimento di sospensione e l'approvazione della nuova riforma intercorrerà un lasso di tempo, il vuoto legislativo verrà riempito con un annunziato altro provvedimento del Governo con il quale saranno ripristinate le norme in materia preesistenti alla legge Castelli. In buona sostanza, un salto indietro nel tempo di oltre sessant'anni che ripristina il vecchio stato di fatto e restituisce potere alla magistratura! Ne è la prova lampante il favore con il quale l'Associazione magistrati ha accolto la proposta.

L'*escamotage* del ministro Mastella è palese ed evidente: da un lato, congela le riforme del centro destra e, dall'altro, propone un disegno di legge che rivede alcune parti della legge Castelli, venendo così incontro alle richieste dei magistrati, che vedono nel congelamento il loro trionfo, perché ritengono che trattasi di una abrogazione camuffata del testo della legge Castelli, specie se interverrà il ripristino del vecchio ordinamento.

Le nuove proposte di merito, che Mastella avanza in tema di separazione delle funzioni tra magistrati requirenti e magistrati giudicanti, stabiliscono che chi vorrà cambiare dall'una all'altra parte non potrà farlo per almeno quattro anni e comunque, se lo farà, dovrà lasciare il distretto e dovrà, inoltre, frequentare un corso di riqualificazione professionale e superare il giudizio di idoneità del CSM.

La legge Castelli, al contrario e giustamente a mio parere, stabilisce che l'opzione deve essere fatta dopo cinque anni dall'entrata in servizio ma, una volta fatta, non è più modificabile e, pertanto, pur restando nell'ordine giudiziario, la scelta tra l'una e l'altra funzione è definitiva. Salta anche il colloquio psicoattitudinale previsto per chi voleva accedere alla magistratura, mentre al posto dei concorsi per evolvere nella carriera si propongono controlli di professionalità ogni quattro anni da parte dello stesso CSM; resta anche la Scuola della magistratura presso il CSM e l'obbligatorietà dell'azione disciplinare, che però sarà soggetta ad un preventivo esame presso la procura generale della Cassazione, per verificare se ci siano o meno gli estremi dell'iniziativa. Ancora, in tema di poteri attribuiti al capo della procura, gli stessi vengono ora mitigati ridando autonoma iniziativa al sostituto procuratore.

Volendo esprimere un giudizio complessivo sull'iniziativa del ministro Mastella, se è vero che essa non può definirsi una controriforma rispetto a quanto approvato con la legge Castelli è però altrettanto vero che con essa si è voluto stravolgerne i contenuti ed eliminarne i tratti di novità ed ammodernamento introdotti.

Quello che, però, lascia una forte perplessità è che con l'intervenuto congelamento della legge Castelli, e soprattutto con il ventilato provvedimento di ripristino dell'ordinamento giudiziario ad essa preesistente, si corre il rischio di far diventare definitivo quest'ultimo, dando ragione a chi parla di abrogazione camuffata. Lascia perplessi perché a parte le buone intenzioni del ministro Mastella, nessuno può essere certo che in questa legislatura e con questo Governo, anche alla luce delle dichiarazioni del ministro Di Pietro, verrà una spinta reale all'approvazione della

proposta Mastella, mentre quello che è certo è che oggi, con l'approvazione della sospensiva di buona parte della legge Castelli, tornerà in vigore il vecchio ordinamento giudiziario.

L'iniziativa, in definitiva, lascia l'amaro in bocca a tante parti della società italiana, che aveva visto con favore, anche se non *in toto*, una riforma che almeno timidamente cominciava a limitare lo strapotere dei magistrati ed introduceva criteri atti ad affermare il principio di professionalità e meritocrazia anche tra i magistrati.

Al riguardo, permettetemi di concludere questo mio intervento con le parole di un grande magistrato, Giovanni Falcone, che così valutava la formazione dei giudici: «Occorre rendersi conto che l'indipendenza e l'autonomia della magistratura rischiano di essere gravemente compromesse se l'azione dei giudici non è assicurata da una robusta e responsabile professionalità al servizio del cittadino. Ora, certi automatismi di carriera e l'inconfessata pretesa di considerare il magistrato, solo perché ha vinto un concorso di ammissione in carriera, come idoneo a svolgere qualsiasi funzione sono causa non secondaria della grave situazione in cui versa attualmente la magistratura. La inefficienza dei controlli sulla professionalità, cui dovrebbe provvedere il CSM e i Consigli giudiziari ha prodotto un livellamento dei magistrati verso il basso».

Questo pensava Giovanni Falcone, che per queste sue affermazioni ebbe una mozione di censura dall'Associazione nazionale magistrati. (*Applausi dal Gruppo FI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Castelli. Ne ha facoltà.

CASTELLI (LNP). Signor Presidente, la scorsa legislatura è stata connotata da uno scontro molto forte sul tema della giustizia e, soprattutto, il Governo è stato furiosamente e ferocemente accusato dalla sinistra e dall'Associazione nazionale magistrati non soltanto di fare poco o nulla per la giustizia, ma addirittura di lavorare contro il buon funzionamento della giustizia.

Sostanzialmente, tre furono le accuse che vennero addebitate a quel Governo ed evidentemente al sottoscritto in particolare, visto che allora ricoprivo l'incarico di Ministro della giustizia. La prima accusa era quella di non fare nulla per cercare di risolvere il problema della lentezza dei processi, che è un *record* negativo del nostro Paese, un *record* sicuramente europeo e anche mondiale, se circoscriviamo il panorama alle democrazie di natura occidentale. La seconda accusa, che venne utilizzata molto a livello mediatico e fece anche la fortuna di qualche pubblicista, riguardava il famoso problema delle cosiddette leggi vergogna e cioè si imputò al Governo, anche se in realtà poi furono tutte leggi d'iniziativa parlamentare, di scrivere e fare approvare leggi che non facevano il bene del Paese, ma che in realtà andavano semplicemente a favore di ben precisi individui che in quel momento avevano molto potere nel Paese. La terza - e qui veniamo alla materia di cui oggi ci occupiamo - era che attraverso la riforma dell'ordinamento giudiziario si voleva in qualche modo circoscrivere o addirittura eliminare il dettato costituzionale relativo all'autonomia e all'indipendenza della magistratura.

Oggi, ad un anno di distanza dalla presa di potere della sinistra, possiamo cominciare a trarre un qualche bilancio, anche se evidentemente è un bilancio di natura parziale, visto che siamo ben lontani non dico dalla conclusione, ma anche soltanto dalla metà del cammino teorico di questa legislatura.

Per quanto riguarda il primo tema, non si è visto nulla per affrontarlo. Ricordo che la questione era posta culturalmente in una maniera che continuo a ritenere sbagliata, ma continuamente ribadita sia dall'Associazione nazionale magistrati, sia dal CSM che dall'attuale maggioranza: occorreva dare più risorse alla giustizia affinché potesse funzionare meglio, mentre il pessimo Governo precedente le risorse le aveva tagliate.

Ebbene, basta andare a vedere i bilanci dello Stato dal 2001 ad oggi per rilevare il seguente dato: dal 2001 al 2006 il bilancio della giustizia è sempre aumentato, è arrivata l'Unione e il bilancio è stato tagliato. Per la prima volta, dal 1996 ad oggi, il bilancio della giustizia (dati ufficiali) ha registrato un'inversione di tendenza ed è diminuito in termini sia assoluti che percentuali. Ricordo che il famoso decreto Bersani, il primo del Governo Prodi, non soltanto tagliò le risorse - dovrei usare un termine poco parlamentare e non lo faccio - ma precluse anche la possibilità di ricorrere al debito o comunque agli anticipi che le Poste italiane avevano sempre fatto alla giustizia, portando praticamente alla paralisi il sistema: il risultato pratico immediato fu che i giudici di pace per tre mesi non ricevettero lo stipendio.

Quindi, su questo tema, non soltanto il Governo non ha fatto nulla, ma ha agito, non riuscendo ad imporsi su chi ragionava in termini finanziari, tagliando addirittura le risorse.

Veniamo alle cosiddette leggi vergogna. Anche su questo tema mi pare che non soltanto non vi è stato alcun esito di natura parlamentare, ma - corregettemi se sbaglio - addirittura non è stato presentato nemmeno uno straccio di proposta di legge che andasse a correggerle. Ora, delle due

l'una, *tertium non datur*: queste leggi non erano una vergogna e quindi è stata semplicemente una montatura di carattere mediatico. Purtroppo siamo in un Paese in cui i *media* sono assolutamente predominanti e quindi avete fatto un'operazione magari poco corretta dal punto di vista deontologico, ma sicuramente efficace dal punto di vista elettorale. Sono convinto che uno dei principali motivi per cui la Casa delle libertà nelle scorse elezioni abbia pareggiato e non vinto sia stato proprio questo: i cittadini sono stati persuasi da un bombardamento mediatico dell'emanazione di leggi vergogna, ma, raggiunto il risultato, oggi delle leggi vergogna non si parla più. Quindi, o non è vero che erano leggi vergogna, oppure, se lo erano, oggi siete complici della loro esistenza perché vi guardate bene dall'abrogarle o dal correggerle. Naturalmente, propendo per la prima versione. Non ho mai creduto che fossero leggi vergogna, ma semplicemente leggi strumentalizzate e, se un *mea culpa* lo dobbiamo fare, presentate cronologicamente in un momento sbagliato.

Prendiamo ad esempio la cosiddetta legge Cirielli, ex Cirielli o *post*-Cirielli (non si capisce più la paternità di questa legge). Sono convinto si tratti di un provvedimento ottimo che fortunatamente sta producendo i suoi effetti.

D'altro canto, possiamo anche pensare ad altre questioni. Prendiamo ad esempio l'altissimo grido di dolore che emise la Cassazione proprio sulla legge Cirielli quando disse che praticamente tutti i processi della Terra sarebbero stati prescritti. Non è accaduto assolutamente nulla. Ciò a dimostrazione di come su questo tema vi sia stata come minimo un'operazione di strumentalizzazione, ma soprattutto tante bugie.

Un mio amico Monsignore sostiene che la verità soffre, ma non muore. Forse finalmente la verità verrà fuori oggi che il clima non è più così bollente, per due ordini di motivi: il primo è che avete vinto e quindi non c'è bisogno di tenere alta la tensione sull'argomento; il secondo è che alcune recenti sentenze di assoluzione nei confronti di personaggi esimi della vita politica italiana hanno contribuito a mettere questo tema in disparte dalla lotta politica.

Infine, veniamo alla questione fondamentale dell'ordinamento giudiziario, fondamentale perché si discute oggi, non certo fondamentale per il nostro Paese. Su questo tema il Governo si è esercitato immediatamente dal primo giorno. Vi era una questione cruciale per il Paese, che andava ben oltre la questione contingente su come va costruito l'ordinamento relativo alla vita e alla carriera dei magistrati: il punto fondamentale era quello per il quale occorreva stabilire, fortunatamente non una volta per tutte, ma almeno in questo momento storico, chi deve scrivere le leggi e chi deve deciderle nel nostro Paese, quando si parla di giustizia.

È del tutto evidente che per anni, dal 1990 in poi, sicuramente le leggi in materia di giustizia sono sempre state scritte dai magistrati. Basta andare indietro nel tempo. Vi è un protagonista in Aula di una famosa conferenza stampa: credo che anche lei partecipò, collega D'Ambrosio, alla conferenza stampa fatta a Milano contro un decreto del Governo, minacciando le dimissioni. Non voglio entrare nel merito se quel decreto fosse giusto o sbagliato, però venne immediatamente ritirato.

Ricordo la Commissione bicamerale, che portava avanti teorie e tesi molto più avanzate, non dico di questo provvedimento ma anche di quello che venne approvato nella scorsa legislatura; bastò una dichiarazione di un magistrato per bloccare tutto. Il tentativo che venne fatto e che doveva essere assolutamente fermato nella scorsa legislatura, al di là dei tecnicismi (è evidente che questa è una legge estremamente tecnica, di cui pochi riescono ad entrare nel merito), per la prima volta era quello di garantire e ribadire l'indipendenza del Parlamento rispetto al terzo potere: questo era il dato politico. Per la prima volta vi fu un Parlamento ed un Ministro che osarono legiferare, in maniera giusta o sbagliata (questa è un'altra questione), in modo del tutto indipendente dal volere della magistratura. Ebbene, è evidente che non si poteva accettare questo fatto da parte della magistratura militante. Allora, Castelli *delendus est!*

Voglio ricordare un dato credo sia veramente grottesco e mi pare che ieri anche la presidente Finocchiaro abbia preso le distanze; anzi, non credeva che fosse avvenuto; quando poi hanno confermato che era vero, ha dichiarato che era inopportuno. Castelli va talmente cancellato che la prima cosa che ha preteso l'Associazione nazionale magistrati è stata quella di cancellare dalle aule delle corti d'appello la frase «La giustizia è amministrata in nome del popolo», che il sottoscritto ha voluto non perché l'ha inventata lui, ma perché è la prima dizione che possiamo trovare in Costituzione riguardo all'andamento della giustizia (articolo 101, comma primo). Ebbene, è stata tolta perché di Castelli andava cancellato anche questo dato. Senza esagerare, mi viene in mente quella famosa prassi delle fotografie sovietiche, quando negli anni successivi venivano cancellati dalle grandi parate fatte sulla Piazza Rossa i gerarchi caduti in disgrazia.

Allora, tutto quest'anno è passato non per migliorare i tempi dei processi, non per intervenire sui veri problemi della giustizia, ma semplicemente per abrogare e superare una legge che, al di là

del contenuto - ripeto - aveva il peccato originale che era stata fatta indipendentemente dal volere dell'Associazione nazionale magistrati, tant'è vero che siamo riusciti a guadagnare il *record* della storia della Repubblica di quattro processi...scusate, i processi sono molto di più, di quattro scioperi contro di noi. Per quanto riguarda i processi, rendo noto all'Assemblea che sono arrivato alla sessantunesima richiesta di rinvio a giudizio per abuso d'ufficio; poi ho smesso di contarle, quindi non so esattamente quante siano, ma questo è il dato. E poiché erano talmente campate in aria che 58 sono già state archiviate, credo che le altre seguiranno la stessa fine, almeno lo auspico.

Questo per dire a quale pressione si è stati sottoposti semplicemente per aver cercato di legiferare in maniera autonoma e indipendente.

Questo è dunque il dato che oggi rientra assolutamente in quest'Aula, un dato evidentemente neanche più politico, ma costituzionale. La domanda è se i poteri in Italia sono effettivamente separati oppure no, se ci sono tre poteri indipendenti l'uno dall'altro. Io credo di no. Penso che in questo momento (ed è un momento che ormai dura da quindici anni) la politica sia estremamente debole ed è debole anche all'interno di quest'Aula; e siccome anche in politica non esiste il vuoto, altri poteri ne prendono le funzioni.

L'ho denunciato più volte in Commissione e oggi lo vediamo anche qui: il relatore è un ex magistrato, quindi a rappresentare il Parlamento c'è un magistrato; a rappresentare il Governo c'è un magistrato preso direttamente da un tribunale; il Ministro non c'è mai stato, in Commissione non ha mai lavorato, non è mai intervenuto su tale questione e oggi non c'è: verrà a votare perché senatore, quindi il suo voto è necessario, altrimenti sono convinto che non sarebbe nemmeno venuto in Aula. Probabilmente, se chiedessimo al Ministro qualche delucidazione di natura tecnica su ciò che ha firmato non saprebbe rispondere, perché è materia della quale non si è occupato e in ordine alla quale ha abdicato; se ne occupano i magistrati, che se la sono scritta, se la votano e se la discutono.

Questo è il dato che dovrebbe farci riflettere, colleghi, ripeto, al di là di quello che c'è scritto nel provvedimento, che, se non per l'articolo 2, fondamentalmente poco importa. Vedete, forse canto un po' fuori dal coro per quanto riguarda la Casa delle Libertà, ma non mi sono mai appassionato alla questione della separazione delle carriere. Non credo sia quello il punto fondamentale per quanto riguarda i guai che la giustizia italiana in questo momento attraversa.

Credo che i punti fondamentali siano altri, sostanzialmente due. Il primo è quello della lentezza, che è legata a tanti problemi; non c'è un solo un problema, c'è tutta una serie di questioni che andrebbero affrontate e risolte, ma attraverso un paziente lavoro che dura, anni ed anni, perché non c'è un nodo gordiano da poter tagliare con un colpo di spada: ci sono tutta una serie di questioni che andrebbero affrontate pazientemente, che noi abbiamo cercato di affrontare e questo Governo non affronta.

Ad esempio, di fronte alla carenza di risorse si è pensato di cercare uno *sponsor* per i tribunali, come per le aiuole; avete in mente le rotonde alla francese che oggi ci sono su cui c'è scritto che la rotonda è coltivata dalla ditta dei tali? Ecco, esimi magistrati che tuonavano contro il ministro Castelli nella scorsa legislatura, e che oggi occupano posti di grande responsabilità al Ministero, si inventano questioni di tale natura. Sarebbe bello se allora tutto il tribunale di Milano fosse sponsorizzato dal presidente Berlusconi; oppure pensiamo a qualche altro tribunale: a Torino potrebbe farlo la FIAT. E se poi si facesse qualche processo nei confronti della FIAT, cosa succederebbe? Ci sarebbe conflitto d'interessi o no? Mi domando come si sia potuto semplicemente, non dico annunciare pubblicamente, ma anche pensare a questioni di tale natura. Non si può pensare di affrontare i problemi della giustizia in questo modo assolutamente dilettantesco, ci vuole professionalità. Ma, tanto, i problemi non vengono affrontati. L'unico problema che va affrontato è superare la riforma dell'ordinamento giudiziario, che certamente riguarda i cittadini, anche se solo di riflesso, perché in realtà riguarda i magistrati.

E qui vengo al nocciolo della questione che mi preoccupa enormemente e che è relativa all'articolo 2, quello che governa la progressione in carriera e la vittoria nel caso di concorsi per gli incarichi direttivi. Cosa avevamo cercato di fare noi, magari sbagliando, per carità, perché qualsiasi decisione è contendibile? Avevamo cercato di introdurre degli elementi oggettivi che slegassero il magistrato dalla logica perversa, riconosciuta da tutti (lo ha riconosciuto anche il presidente Rognoni in una delle sue ultime prolusioni), secondo la quale il CSM è governato dalle correnti; quindi si vince questo o quel concorso perché a turno deve vincerlo un magistrato di una corrente, poi quello di un'altra, poi quello di un'altra ancora, prescindendo dalle qualità oggettive.

Il caso più clamoroso è quello di Falcone: ho sempre cercato di non evocare Falcone perché sembra veramente una cosa non condivisibile, ma se c'era una persona che meritava veramente di andare alla Direzione nazionale antimafia era lui. Eppure il CSM lo bocciò, a dimostrazione di

come non funzionasse quel sistema. Noi abbiamo cercato di superarlo con il dato oggettivo del concorso.

Oggi, non soltanto si torna indietro alla norma del 1941, ma si introduce un sistema per cui il CSM, in maniera del tutto arbitraria, diventa il *dominus* del magistrato, addirittura con il potere di rovinargli la vita e di buttarlo in mezzo alla strada. Ditemi dov'è finita l'indipendenza e l'autonomia del magistrato che oggi dovrà giudicare ed esercitare la giurisdizione avendo paura addirittura di perdere il sostentamento. Questo è ciò che emerge da questa legge: avremo una classe di magistrati assolutamente succubi del Consiglio superiore della magistratura, quindi delle correnti e quindi, in ultima analisi, dall'Associazione nazionale magistrati.

Questo è il quadro che ci è stato preparato, scritto dall'Associazione nazionale magistrati: basta leggere il testo, andando a prendere i documenti emessi a suo tempo dall'Associazione e controllare il testo a fronte per capire che è stato scritto dall'Associazione. Ha fatto bene l'Associazione per parte sua, ma ha fatto malissimo il Ministro ad abdicare alle sue funzioni, che sono anche quelle di legiferare e di presentare testi al Parlamento. (*Applausi dal Gruppo LNP e del senatore Saro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Casson. Ne ha facoltà.

CASSON (*Ulivo*). Signor Presidente del Senato, onorevoli senatori, signori del Governo, è iniziato oggi nell'Aula del Senato l'esame di una materia di sicuro rilievo costituzionale. È infatti l'articolo 105 della nostra Carta costituzionale che fa esplicito riferimento alle norme dell'ordinamento giudiziario come norme che devono essere seguite dal Consiglio superiore della magistratura in tema di assunzioni, assegnazioni, trasferimenti, promozioni e provvedimenti disciplinari nei riguardi dei singoli magistrati, ed è l'articolo 106 della Costituzione che fa riferimento ancora alla legge sull'ordinamento giudiziario per la nomina dei magistrati che, nella normalità dei casi, deve avvenire a seguito di concorsi.

Sicuro pertanto è l'estremo rilievo delle norme che ci apprestiamo ad approvare, non soltanto però per motivi di ordine costituzionale, ma anche per ragioni di carattere sociale, politico e criminale. Non è un caso che attorno ai nostri lavori in Senato a questo proposito si siano scatenate una sorta di *bagarre* e una serie di contestazioni fortissime e contrapposte, anche all'interno dello stesso Governo.

L'urgenza di intervenire in materia è determinata dal termine temporale del 31 luglio di quest'anno, alla scadenza del quale, se non approviamo le nuove norme, entrerà in vigore la cosiddetta controriforma Castelli, peggiore addirittura del vecchio, parzialmente riformato, ordinamento giudiziario. Controriforma che metterebbe a serio repentaglio l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e quindi alcuni dei principi e dei valori baluardo previsti dalla nostra Costituzione, a tutela della nostra stessa democrazia.

Nessuno può nascondere, peraltro, i limiti attuali del sistema giustizia e le disfrazioni, anche gravi, dell'amministrazione della giustizia nel nostro Paese. I gravissimi problemi che sono sotto gli occhi di tutti sono quelli relativi alla inaccettabile lentezza dei processi, penali e civili; alla non certezza della pena in materia penale e civile; alla prescrizione dei reati; ai contrasti, persistenti nel tempo, tra magistratura e avvocatura, tra magistratura e mondo della politica.

E non è vero, senatore Castelli, che questa maggioranza non ha fatto proposte per eliminare le leggi vergogna da voi approvate nella scorsa legislatura (basta fare una semplice verifica all'interno della Commissione giustizia), ad esempio per l'abrogazione delle norme che concernono la Cirami, la ex Cirielli e le altre leggi vergogna da voi approvate.

Questo disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario si propone di intervenire in un ambito limitato, che è quello dell'organizzazione e dell'accesso in magistratura, nonché della formazione di singoli magistrati.

L'eco degli scontri tra ANM e avvocatura è arrivato ovviamente fino in quest'Aula: le contrapposte e inconciliabili proteste mi farebbero dire semplicemente che in Commissione giustizia abbiamo trovato una soluzione, una sintesi equilibrata. Non scordiamoci la negatività pressoché assoluta della controriforma Castelli; non scordiamoci cosa ancora pretendono gli esponenti del centro-destra in quest'Aula. Ricordo a tutti - e quindi anche alla stessa magistratura associata - quali sarebbero gli effetti deleteri delle proposte e delle intenzioni del centro-destra in materia di ordinamento giudiziario.

Allora credo che tutti, politici e magistrati compresi, dovrebbero distinguere o imparare a distinguere tra magistratura e singoli magistrati. Bisognerebbe uscire da interessi e visioni corporative nell'interesse generale e delle istituzioni.

Sono quindi convinto che le proposte, cui come centro-sinistra siamo pervenuti in sede di Commissione giustizia, siano state valutate a fondo. Esse sono contrastate dall'opposizione e sono votate dalla sola maggioranza all'unanimità nella convinzione di dover evitare la violazione di norme, anche di rango costituzionale, che la controriforma Castelli comporterebbe.

Le questioni più controverse (quella relativa al cambiamento di Regione per il magistrato che cambi funzione e quella attinente alla scuola della magistratura e alla valutazione professionale del magistrato) nel testo del disegno di legge approvato dalla Commissione giustizia hanno trovato un punto di intelligente equilibrio istituzionale. Sono stati gli stessi membri di maggioranza in Commissione a proporre modifiche all'originario testo di legge; l'opposizione in Commissione giustizia si è comportata in maniera ambigua, dando l'idea alle volte di una disponibilità, per passare poi ad una rigida chiusura al momento della decisione e della votazione sulle questioni principali. Anche in quest'Aula l'opposizione conferma la sua chiusura assoluta; altro che inciucio, come qualcuno, pur da alto livello istituzionale, ha sostenuto senza nemmeno avere la cura di informarsi sulla realtà delle cose.

Il cammino di questa riforma è ancora molto lungo e impervio, ci deve essere però in noi la consapevolezza che, anche arrivando a dare un'organizzazione più funzionale e moderna alle strutture della magistratura, rimarranno ancora irrisolti i nodi attinenti alle principali disfunzioni dell'amministrazione della giustizia: tempi dei processi, certezza della pena, strutture adeguate, personale e mezzi idonei alle tante richieste di giustizia che vengono dal Paese.

Facciamo però questo primo passo, approviamo questa riforma dell'ordinamento giudiziario; ribadiamo al contempo la necessità politica, istituzionale e sociale di considerare il sistema giustizia una priorità, investendo su di esso con uomini, mezzi, risorse e disponibilità finanziarie. (*Applausi dai Gruppi Ulivo e Aut e del senatore Di Lello Finuoli*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Divina. Ne ha facoltà.

DIVINA (LNP). Signor Presidente, ci accingiamo ad affrontare un dibattito in un clima abbastanza movimentato. L'Associazione nazionale magistrati, che pare abbia contribuito in modo sostanzioso a redigere questa riforma, se ne distacca o si dissocia da essa, al punto che ha già indetto scioperi per contrastare o per manifestare la propria contrarietà a questo provvedimento. Un ministro di questo Governo, Di Pietro, si permette di bollare questa riforma, o l'*iter* che ha avuto in Commissione giustizia, come un grande inciucio e pertanto, con una frase sibillina, dice: io sto con i magistrati, per cui mi opporrò al varo di questa legge di riforma.

Ho seguito attentamente l'intervento del senatore Casson, che ribalta completamente il punto di vista del ministro Di Pietro, addirittura sostenendo che vi è stata totale chiusura da parte dell'opposizione a livello di lavori preparatori. Io non ho assolutamente nessun motivo di dubitare della correttezza e della veridicità di quanto egli afferma, ma ci troviamo di fronte a un dilemma. Delle due l'una: o il senatore Casson non dice il vero oppure il ministro Di Pietro sostiene il falso.

Il ministro Di Pietro sta con i magistrati, ma noi non intendiamo fare una riforma per i magistrati. Anzi, io potrei vantarmi di sostenere l'opposto, cioè di stare in questo momento con i cittadini in quanto sto esercitando un mandato. Il principio che dovrebbe ispirare i lavori di quest'Aula dovrebbe essere proprio l'interesse di chi ha assegnato un mandato elettivo, cioè dei cittadini, non presenti in quest'Aula, ma presenti attraverso noi quali loro rappresentanti. Invece, secondo una parte, sicuramente secondo i magistrati rappresentati e sindacalizzati nell'Associazione nazionale magistrati, questo provvedimento è soversivo. Se questo provvedimento è soversivo, ciò significa che il Parlamento è soversivo in quanto cambia le regole del gioco, in questo caso dell'ordinamento giudiziario.

Facciamo due passi indietro. Qual è il compito di un'Assemblea legislativa, se non quello di fare, rivedere, aggiornare, abrogare, riscrivere norme, tra le quali anche norme che regolamentano ordinamenti complessi come quello giudiziario? Forse soversivo è chi non accetta il ruolo di un Parlamento che esercita la propria funzione. Come funziona un sistema democratico, se non come sta funzionando e come si tenta di farlo funzionare in questi ambiti? Tutti coloro che hanno approcciato studi di giurisprudenza sanno che il principio base di questi è la separazione dei poteri. Da Montesquieu in poi, ogni potere è indipendente dagli altri e quel principio non permette ingerenze, sconfinamenti se non quelli stabiliti proprio dalla Carta fondamentale, cioè la Costituzione. Nemmeno il Governo può approvare leggi, se non nei limiti fissati dalla Costituzione. I Parlamenti e le Assemblee fanno le leggi. In certi casi di necessità e urgenza è permesso, ma è la Costituzione che consente uno sconfinamento di poteri del potere esecutivo dall'amministrazione alla legislazione; il Parlamento, però, deve sempre rivedere questo operato,

convertendo, modificando o non convertendo l'attività legislativa svolta, in casi eccezionali, dal Governo.

Stabilire che anche i magistrati devono o possono essere valutati è così sovversivo? È stata istituita una scuola di preparazione, con corsi obbligatori quadriennali. Stabilire che i nostri magistrati devono anche essere preparati è così sovversivo, così rivoluzionario, così destabilizzante?

Stabilire che si può cambiare funzione (a qualcuno non piace il termine carriera) da giudicante a requirente ma, a quel punto, per questioni anche di pudore e di funzionalità, si deve cambiare il distretto giudiziario, anche questo è così destabilizzante?

Garantire ai cittadini che i propri magistrati, gli arbitri chiamati a giudicare sulle loro vertenze, devono essere (come prevede la legge) capaci, laboriosi, diligenti ed impegnati nel proprio lavoro è sbagliato? È così deprecabile garantire ai cittadini italiani che i loro magistrati debbano avere queste caratteristiche, questi requisiti?

Da parte di chi ha letto - non seguito - il provvedimento uscito dalla Commissione giustizia, si afferma (ed io concordo) che i magistrati escono con questa riforma ancora eccessivamente protetti rispetto a tante altre categorie di dipendenti e di funzionari dello Stato. Ebbene, pensiamo alle forze dell'ordine, ai militari che non hanno rappresentanza sindacale, che non possono contrattare sostanzialmente con nessuno (non certo con il proprio datore di lavoro), che non possono scioperare, che devono sempre sostanzialmente ubbidire, che vengono retribuiti con cifre irrisorie e sono chiamati a dare tutti loro stessi fino al sacrificio estremo. C'è un po' di differenza, mi pare, tra questi funzionari dello Stato e i magistrati, o tutti i funzionari pubblici che rispondono a nuclei di valutazione nominati dall'esterno. Nel bene o nel male i magistrati vengono valutati da organismi, Consigli giudiziari, Consiglio superiore della magistratura, che per due terzi sono sempre composti da magistrati. Io penso che sia una ipertutela, a volerla leggere con occhi obiettivi.

Volevo tornare per un attimo al ministro Di Pietro, il quale forse ha letto questa riforma come un'operazione lobbistica. Al di là del fatto che non saprei cosa stia rappresentando Di Pietro in questo momento storico, se non un momento emozionale un po' infantile, puerile e direi anche sicuramente evanescente, nel senso di "del tutto passeggero", lui ha detto una cosa che non poteva dire: "Io sto con i magistrati". Così facendo, viene meno ad un mandato popolare. Non è stato eletto da un'assemblea di magistrati per incarnare lobbisticamente un interesse qui dentro: è stato eletto dai cittadini, fino a prova contraria, ed è a quelli che deve fare riferimento e a cui deve rispondere.

Questa riforma deve essere posta al servizio e in funzione della giustizia per i cittadini. Se così non fosse, sarebbe come pensare che la sanità debba essere organizzata per dare risposte e garantire i sanitari, i medici, gli infermieri e così via. A volte hanno ragione, signor Presidente, a volte si scade perché i gruppi di pressione sanno fare questo ed altro, ma la sanità, vivaddio, deve essere fatta, organizzata, strutturata per curare i cittadini che hanno bisogno, che in quel momento sono malati e hanno bisogno di sanità. Uguale ragionamento va fatto per i trasporti: non possiamo pensare di fare leggi sui trasporti finalizzate ai bisogni dei ferrotranvieri: i trasporti vanno organizzati per i cittadini, utenti del sistema pubblico dei trasporti, che hanno necessità di muoversi.

Semmai questa riforma ha una pecca: non ha voluto essere una riforma globale dell'ordinamento, perché ha tralasciato tutta la magistratura onoraria. Oggi mi pare che un carico importante di lavoro gravi sulle spalle dei giudici di pace, che stanno sfangando, credo in modo onorevole, tutte le ex competenze pretorili e adesso anche quelle in termini penali concernenti reati definiti bagatellari, di minore impatto e forse pericolo sociale. Ma perché non elevare - visto che ormai qui si ragiona su tutto in termini di valore - i valori delle cause da attribuire, per esempio, ai giudici di pace? Con ciò otterremmo una serie di vantaggi complessivi: si velocizzerebbero i processi, perché sono procedure relativamente più snelle, si scaricherebbero di lavoro e di arretrato tribunali, corti e così via, e tutto sommato si renderebbe un miglior servizio della giustizia al Paese intero.

A proposito di sovversione, cosa significa sovvertire l'ordine? In poche parole, significherebbe fare ciò che non si è chiamati a fare istituzionalmente, o fare ciò che devono fare altri poteri. Ritenete che in un Paese normale si possa accettare che un potere (che poi rappresenta sostanzialmente una categoria, che per lo più a volte difende solo prerogative proprie, che ostacola una riforma, come la vecchia riforma Castelli, con magistrati che partecipano all'inaugurazione dell'anno giudiziario in toga nera con la Costituzione sotto al braccio, ma volendo significare che se la sarebbero voluta metter sotto il sedere) oggi minacci nuovamente scioperi per ostacolare un

provvedimento in discussione al Parlamento, perché per le stesse motivazioni non è di suo gradimento?

Chiudo rivolgendo una domanda retorica, di cui conosco già la risposta: è estensibile il reato imputabile soltanto al Capo dello Stato con la denominazione di attentato alla Costituzione, in questo caso alle sovversioni di ordini che non stanno alle discipline costituzionali? Analogicamente sicuramente no, però in termini di principio dovremmo farci un serio pensiero.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Barbato. Ne ha facoltà.

BARBATO (*Misto-Pop-Udeur*). Signor Presidente, colleghi senatori, l'Assemblea del Senato inizia oggi l'esame di un provvedimento atteso che risponde ad un impegno prioritario preso dal Governo, un dovere cui dobbiamo adempiere.

Consentitemi, anzitutto, un breve *excursus* dei lavori parlamentari sul tema dell'ordinamento giudiziario, che parte da quel provvedimento di sospensione affrontato dal Parlamento nel settembre dello scorso anno. Allora, il Governo, pur trovandosi di fronte numerose strade, tutte legittimamente percorribili alla luce della necessità impellente di sospendere l'attuazione di alcune norme controverse della riforma Castelli ma anche di modificare radicalmente la stessa riforma, ha inteso procedere solo con una sospensione dell'efficacia di quelle disposizioni che facevano registrare enormi difficoltà applicative.

Quello è stato il primo passo, ben ponderato, che ha dato dimostrazione di una maggioranza protesa alla coesione, al dialogo costruttivo con l'opposizione e all'ascolto delle istanze provenienti dagli operatori della giustizia, di un cammino che oggi approda alla formulazione di un testo di modifica dell'ordinamento giudiziario utile a garantire piena efficacia alla giurisdizione. Si tratta di un provvedimento sul quale è chiamato a pronunciarsi indifferibilmente il Parlamento entro il 31 luglio, fornendo, laddove risultò opportuno, un contributo anche innovativo rispetto al testo originario proposto dall'Esecutivo. Dunque, nessun muro contro muro, ma, anzi, la volontà di addivenire ad una soluzione normativa il più possibile condivisa sul tema dell'ordinamento giudiziario, così come avvenuto durante i lavori svolti in Commissione.

Ed, infatti, è da cogliere come dato tangibile e molto positivo l'intesa raggiunta tra Governo e maggioranza sul testo che approda oggi in quest'Aula, in un clima noto di contrapposizione anche su questioni spinose come la separazione delle funzioni dei magistrati.

E non si capisce proprio con quale coraggio qualcuno all'interno della maggioranza possa parlare, oggi, di inciucio sul testo licenziato dalla Commissione, senza che mai questo qualcuno abbia sollevato obiezioni nel merito del provvedimento durante il suo esame. Non possiamo accettare che taluno si levi con una voce fuori dal coro affermando resistenza di accordi trasversali alle spalle dei cittadini su una questione che, a partire dal programma di Governo, ha registrato l'accordo di tutta la maggioranza nel voler restituire dignità alla riforma varata nella passata legislatura, che tanto malcontento ha suscitato negli operatori della giustizia.

Scopriamo, inoltre, oggi un modo epistolare di fare politica, non previsto dalla nostra Carta costituzionale né dalle leggi. Mi riferisco all'annuncio di una lettera del ministro Di Pietro, inviata a Prodi e a Mastella, con le osservazioni dell'Italia dei Valori al disegno di legge sull'ordinamento giudiziario. Singolare atteggiamento dei colleghi dell'Italia dei Valori, latitanti nel dibattito in Commissione giustizia e nelle riunioni di maggioranza, e che solo oggi manifestano proposte che avrebbero potuto avanzare a tempo debito e nelle sedi opportune.

Si sta operando un intervento che corrisponde ad un chiaro segno di discontinuità nei confronti di una disciplina che non era in grado di assicurare alla magistratura un'adeguata condizione di indipendenza.

Sarà il dibattito parlamentare a farsi interprete di eventuali miglioramenti al testo approvato dalla Commissione giustizia.

Ci auguriamo, per questo, che i lavori del Senato possano procedere speditamente, nei tempi che ci siamo prefissati, ripristinando quel clima costruttivo che una riforma del genere merita. (*Applausi dal Gruppo Ulivo*).

PRESIDENTE. Data l'ora, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta (ore 13,28).

Allegato A

DISEGNO DI LEGGE

Riforma dell'ordinamento giudiziario ([1447](#))

- PROPOSTA DI QUESTIONE PREGIUDIZIALE

QP1

CASTELLI

Respinta (*)

Il Senato,

premesso che:

le forti perplessità riguardo alla carenza di copertura di molte delle norme previste dal disegno di legge in esame, messe in luce, fin dalle primissime battute dell'*iter* del provvedimento, dallo stesso Servizio del bilancio, ci portano a segnalare il forte pericolo di varare norme incostituzionali in quanto in contrasto con l'articolo 81 della Costituzione;

in particolare, in merito alla previsione di bilancio della spesa di personale della magistratura per ciascun anno (nonché al processo di stima della spesa per l'anno successivo), non è chiaramente definito se siano incluse le spese per le nuove assunzioni previste per il medesimo anno di riferimento (2007); difficilmente l'entità della spesa prevista potrà contenere i costi degli avanzamenti di carriera attesi per il medesimo anno di riferimento;

a fronte di posizioni di personale in soprannumero o in fuori ruolo, si dovrà provvedere a colmare la corrispondente vacanza attraverso nuove assunzioni, che presuppongono ulteriori aggravi di spesa, malgrado il Governo per quanto riguarda le posizioni soprannumerarie e di fuori ruolo, ha affermato - a nostro avviso del tutto inverosimilmente - che la corrispondente vacanza non determina un'automatica copertura del posto attraverso nuove assunzioni;

il presente provvedimento provvede alla sostituzione della tabella relativa alla progressione economica della magistratura ordinaria allegata alla legge 19 febbraio 1981, n. 27, anche sotto questo profilo il Governo, più volte sollecitato sull'argomento, non ha mai fornito risposte adeguate a fugare i dubbi sul punto, dubbi condivisi dallo stesso Servizio del bilancio;

viene introdotto un nuovo sistema di valutazioni quadriennali ponendo in capo al CSM l'effettuazione delle medesime. Per quanto riguarda gli eventuali profili finanziari connessi al funzionamento della commissione nominata dal CSM, viene introdotta una clausola di invarianza, secondo cui le spese per la commissione non devono comportare nuovi oneri a carico del bilancio dello Stato, né oltrepassare i limiti delle ordinarie risorse di bilancio da assegnare al CSM, ma tutto ciò risulta assolutamente incompatibile con l'aumento del numero dei componenti del CSM, misura che determina in sé maggiori oneri;

la risposta fornita dal Governo su questi ed altri rilievi in merito alla copertura finanziaria è stata, durante tutto l'*iter* del provvedimento, sia nella Commissione bilancio che in Commissione giustizia, assolutamente carente sul piano dell'analisi degli effetti finanziari;

considerato inoltre che:

pur nel riconoscimento dei meriti della riforma del 2005 e successivi decreti di attuazione, il nuovo intervento normativo è volto a sostituire integralmente il decreto legislativo n. 160 del 2006, giudicato farraginoso e basato - si legge nella relazione al disegno di legge - oltre su una opzione di fatto «per una distinzione delle funzioni assimilabile ad una separazione delle carriere» anche «sulla scelta di una costruzione piramidale della carriera dei magistrati» e su un «sistema di valutazione per titoli ed esami scollegato ad un reale obiettivo di valutazione della professionalità funzionalizzato sull'efficienza»;

in particolare, è prevista la valutazione di professionalità alla quale tutti i magistrati debbono sottoporsi ogni quattro anni espressa a seguito di un parere motivato dei Consigli giudiziari territorialmente competenti;

il Consiglio giudiziario, sulla base degli elementi in suo possesso, formula un parere motivato che va trasmesso al CSM, il quale, al termine del giudizio di valutazione, può esprimere tre giudizi di professionalità (positivo, non positivo, negativo);

la tipologia dei giudizi espressi dal CSM comporta conseguenze rilevanti, in campo professionale e in campo economico, nel caso di giudizio «non positivo» e «negativo». La valutazione di professionalità da parte del CSM può arrivare a comportare, previa audizione del magistrato, la dispensa automatica dal servizio del magistrato che sia stato oggetto di un duplice giudizio negativo;

queste rinnovate competenze del CSM costituiscono a nostro avviso un *vulnus* al principio costituzionalmente garantito dell'indipendenza della Magistratura,

delibera

ex articolo 93 del Regolamento del Senato di non procedere alla discussione del disegno di legge n. 1447.

(*) Su tale proposta e su quelle presentate in forma orale dai senatori Pastore e Centaro è stata effettuata, ai sensi dell'articolo 93, comma 5, del Regolamento, un'unica votazion e

**185^a SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO**

GIOVEDÌ 5 LUGLIO 2007
(Antimeridiana)

Presidenza del presidente MARINI,
indi del vice presidente CALDEROLI
e del vice presidente ANGIUS

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inn; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del presidente MARINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,35).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Seguito della discussione del disegno di legge:

(1447) Riforma dell'ordinamento giudiziario (Relazione orale) (ore 11,05)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1447. Ricordo che nella seduta antimeridiana di ieri il relatore ha svolto la relazione orale ed ha avuto inizio la discussione generale.

È iscritta a parlare la senatrice Magistrelli. Ne ha facoltà.

MAGISTRELLI (*Ulivo*). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, è un provvedimento importante quello che oggi discutiamo, un provvedimento che coinvolge interessi delicati che vanno al di là delle aspettative e degli interessi, di quelli che chiamiamo operatori della giustizia, cioè magistrati, avvocati, personale dell'amministrazione giudiziaria. È un provvedimento che tocca gli aspetti più sensibili dell'azione pubblica, quelli della domanda e dell'offerta di giustizia, e che per questo coinvolge direttamente tutti i cittadini.

Ormai da molto tempo alla giustizia si è affidata una parte rilevante delle aspettative di questo Paese: penso agli interventi della giustizia penale che hanno avuto ad oggetto fatti di terrorismo, penso alla dura lotta contro la criminalità organizzata, penso alle indagini e ai processi che hanno individuato gravissime magagne all'interno della pubblica amministrazione.

Ma penso anche ai tanti casi in cui ormai si affida al giudice la soluzione di contrasti e dissidi della vita di tutti i giorni (le crisi familiari, la protezione dei minori e dei più deboli, la tutela dei diritti nel mondo del lavoro, del commercio, dei contratti). È interesse di tutti allora - è facile comprenderlo - avere un ordinamento giudiziario che sia a garanzia di una corretta applicazione delle regole e che consenta un'organizzazione funzionale della macchina della giustizia.

In questi anni abbiamo avvertito tutti l'esigenza di un cambiamento, di norme più adeguate alle effettive mutazioni della società, ma spesso le risposte sono state condizionate da fattori esterni, da logiche politiche estreme, applicate in una materia che chiedeva solo di essere razionalizzata, adeguata, non orientata a destra o a sinistra. C'è stato uno scontro aspro tra politica e magistratura, che non ha fatto bene al Paese; uno scontro che ha fatto perdere di vista la sostanza, che ha spinto ad opposti arroccamenti e che praticamente ha messo in crisi il sistema.

PRESIDENTE. Senatore Peterlini, per favore. Evitate il brusio dietro all'oratrice. Spostatevi se proprio dovete! La prego di proseguire il suo intervento, senatrice Magistrelli, e mi scusi per l'interruzione.

MAGISTRELLI (*Ulivo*). La risposta deve essere ponderata, meditata, di buonsenso. Va ristabilito il giusto e l'adeguato rispetto per la magistratura nel suo insieme e nei suoi singoli componenti: il rispetto che è dovuto innanzitutto verso chi rappresenta una funzione alta nel nostro ordinamento, quella di interpretare e di applicare le leggi, ma anche rispetto verso chi molte volte ha rappresentato l'ultima frontiera contro l'illegalità e per questo ha pagato anche prezzi altissimi; rispetto verso chi contribuisce con decisioni giuste alla giustizia della vita sociale e privata.

Ma accanto a tutto questo non possiamo non rilevare le tante disfunzioni che ci chiedono un intervento deciso: procedimenti lenti, decisioni disomogenee, a volte arbitrarie, disorganizzazione ed inefficienza degli uffici ed inefficienze strutturali.

Siamo qui per dare una risposta adeguata, una risposta tesa al miglioramento del sistema; una risposta non contro i giudici né a favore dei giudici, senza pregiudizi, senza tabù, ma soprattutto senza ideologismi. Stiamo discutendo e stiamo per votare un testo che rappresenta una risposta seria e di buonsenso a un problema che abbiamo definito strutturale.

Il testo proposto dal Governo e parzialmente modificato dalla Commissione giustizia è frutto di un lavoro intenso e faticoso, di una discussione e di un confronto serrato tra i diversi orientamenti, una soluzione forse non perfetta - alcuni aggiustamenti sono ancora necessari - ma un grosso passo avanti nello spirito corretto della ricerca di strumenti di miglioramento.

Credo che un primo punto da sottolineare sia lo sforzo di accrescere la competenza e la professionalità dei magistrati, a partire dalle regole per l'accesso in magistratura. Bisogna dare atto del fatto che la serietà del concorso, un concorso da tutti definito come molto difficile...

PRESIDENTE. Senatore Fisichella, la sua discussione un po' animata si sta tenendo proprio sotto all'oratrice: senatrice Magistrelli, glielo dica lei facendo qualche cenno, stanno parlando sotto di lei. Mi scusi per l'interruzione.

FISICHELLA (*Ulivo*). Ma come, sto sempre zitto! L'unica parola che dico me la rinfaccia!

MAGISTRELLI (*Ulivo*). Bisogna dare atto del fatto che la serietà del concorso, un concorso da tutti definito come molto difficile, ha garantito fino ad oggi che i magistrati fossero scelti tra i giovani, non solo quelli più capaci e competenti, ma anche i più motivati proprio perché la durezza della prova imponeva un percorso di studi lungo e praticamente esclusivo.

Abbiamo però tutti constatato che di anno in anno il concorso si è fatto sempre più affollato, tanto che si sono dovuti studiare meccanismi di preselezione, i *quiz*, che però non garantivano, né l'equità, né l'efficacia del risultato di scrematura. Con questo provvedimento si dà una risposta decisamente più seria, imponendo che i candidati al concorso, che naturalmente resta completo e impegnativo (anzi, un po' più impegnativo, con l'inserimento della materia del diritto fallimentare e del *test* di lingua straniera), debbano aver compiuto, dopo la laurea, un'esperienza professionale di approfondimento degli studi molto significativa.

Un concorso che diviene di secondo grado e che garantisce che possano accedervi giovani che abbiano già una formazione, senza che le domande e le prove di chi non è motivato, né preparato appesantiscano le procedure di valutazione. D'altra parte, mi sembra che l'ampia gamma di esperienze pregresse richieste consenta di accedere al concorso sia a chi dopo la laurea preferisce concentrarsi sugli studi, frequentando scuole di specializzazione o dedicandosi alla ricerca universitaria, sia a chi preferisce o deve svolgere un'attività lavorativa, come ad esempio nella pubblica amministrazione o nella libera professione forense, o comunque retribuita, come quella del magistrato onorario (colgo qui l'occasione per apprezzare la considerazione che si è dedicata a questa importante funzione, che va opportunamente valorizzata, accanto al ruolo della magistratura togata).

Sulla stessa linea di quanto appena detto, volevo sottolineare l'importanza della norma che prevede che nel primo periodo di esercizio delle funzioni non si possano svolgere più quelle funzioni delicate o di maggiore impatto che comunque richiedono un'esperienza consolidata, come ad esempio quelle del GIP, del GUP e del giudice penale monocratico.

Credo sia un segnale forte l'aver inserito in tale norma le funzioni requirenti; una giustizia più giusta passa anche da qui, dall'affidare l'attività requirente e investigativa a magistrati non solo teoricamente preparati, ma anche capaci e adeguatamente formati. Non bastavano, e ne eravamo consapevoli tutti, i pochi mesi di tirocinio a garantire quella competenza, quella ponderazione e quella capacità che l'attività del pubblico ministero richiede, soprattutto nelle zone più difficili del Paese o per reati particolari per i quali il momento delle indagini è importantissimo e delicatissimo.

Ancora, è da salutare con favore la rigorosa disciplina che riguarda la valutazione della professionalità dei magistrati. È una disciplina che era divenuta urgente e ormai improrogabile. All'attribuzione di funzioni sempre più delicate deve corrispondere una professionalità alta e diffusa, in tutti i gradi e le sedi giudiziarie. È un giudizio condiviso anche dalla magistratura associata, che verifica ogni giorno come alcuni, forse pochi, magistrati improduttivi, inadeguati e svogliati hanno spesso fatto pagare un prezzo alto in termini di credibilità ai magistrati che lavorano invece con dedizione e capacità. È un'esigenza che tutti sentiamo impellente, operatori della giustizia e cittadini comuni, ma che non poteva trovare una risposta troppo rigida, che mortificasse l'attività quotidiana dei giudici, che li costringesse ad esami, concorsi e valutazioni, magari distogliendoli dal lavoro ordinario, prezioso per tutti gli utenti.

Appare equa, a mio parere, la proposta contenuta nel testo che stiamo discutendo e che prevede una valutazione completa fatta secondo parametri ben precisi, elencati analiticamente secondo profili che individuano gli aspetti essenziali dell'attività del magistrato e cioè la capacità professionale, la laboriosità, la diligenza, l'attitudine alla dirigenza; capacità questa che non deve più ritenersi automaticamente acquisita dopo un certo numero di anni di attività, ma che deve essere appositamente dimostrata.

Va apprezzata anche la disciplina che interviene sul tema della temporaneità delle funzioni; anche questo è un aspetto dove la riforma appariva urgente sia per evitare incrostazioni di potere da parte di magistrati che per un periodo lunghissimo ricoprono certi incarichi, soprattutto se delicati ed esposti - penso ai giudici fallimentari, ad esempio - sia per evitare forme di pigrizia professionale, di *routine* che a lungo possono prevalere su un'attività seria e attenta alle evoluzioni della società e del diritto.

Apprezzo soprattutto il principio della temporaneità delle funzioni direttive che è stato definito secondo modalità che non ledono i legittimi interessi dei magistrati a ricoprire posti dirigenziali e a fare carriera, né pregiudicano l'interesse a che la permanenza a capo di un ufficio non sia troppo breve così da impedire di far tesoro di un'esperienza maturata, ma salvaguarda l'esigenza di un corretto ricambio nelle posizioni di vertice, dove più facilmente possono annidarsi situazioni di potere.

Questa riforma, questo provvedimento, dopo mesi di critiche, scontri e polemiche, seguiti da un periodo di ascolto e rispetto reciproco tra politica e magistratura, rappresenta l'occasione per sancire un metodo, la ripresa di una collaborazione che dovrebbe essere intensa e proficua nell'interesse del Paese intero. (*Applausi dal Gruppo Ulivo e del senatore Di Lello Finuoli*).

Omissis

Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1447 (ore 11,18)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bulgarelli. Ne ha facoltà.

BULGARELLI (IU-Verdi-Com). Signor Presidente, va ricordato che pagine importanti nel programma dell'Unione sono dedicate ai criteri fondamentali da perseguire nell'impegno di intervenire con provvedimenti di riordino dell'ordinamento giudiziario ispirati al rispetto degli equilibri costituzionali e dell'indipendenza della magistratura come strumento di tutela dei diritti dei cittadini. Un primo passo è stato compiuto lo scorso autunno ed ora spetta alle Camere, ed anzitutto alla maggioranza, di dare piena attuazione a quell'impegno entro il 31 luglio.

La posizione di indipendenza che la Costituzione riconosce ad ogni soggetto che eserciti funzioni giurisdizionali non esclude che il giudice si presenti in ogni caso come «soggetto alla legge», in ossequio al basilare principio di legalità. L'indipendenza del giudice, che la riforma

dell'ordinamento assicura attraverso le norme funzionali ed organizzative, non significa arbitrio, bensì libertà di interpretazione dei testi normativi, nell'ambito però di un sistema precostituito. Proprio attraverso la soggezione alla legge, che il giudice attua in piena autonomia organizzativa e in totale indipendenza funzionale, il magistrato può cogliere l'essenza delle tensioni sociali espresse dalla legge medesima.

Presidenza del vice presidente CALDEROLI (ore 11,20)

(Segue BULGARELLI). Dare un assetto funzionale ed efficace alla magistratura consente quindi di evitare la tentazione di facili scorciatoie come quelle che oggi, di fronte ad una percezione di insicurezza da parte dei cittadini, fanno risuonare sempre più forti gli inviti alla legislazione d'emergenza, all'inasprimento delle pene, alla cancellazione dei benefici carcerari o, nei casi peggiori, alla svolta repressiva dei fenomeni e dei conflitti sociali che abbiamo di fronte.

Il disegno di legge di riforma dell'ordinamento giudiziario presentato dal ministro Mastella, come modificato dalla Commissione giustizia, certamente non esaurisce tutte le problematiche oggetto di discussione in questi ultimi anni ed è quindi suscettibile di miglioramenti in sede parlamentare, ma crediamo sia indispensabile giungere ad approvare in tempo utile un testo che, avvalendosi anche di un contributo non ostruzionistico dell'opposizione - questo almeno è stato in Commissione e nella sottocommissione - ha il pregio di affrontare i nodi fondamentali attorno ai quali costruire, con i successivi decreti delegati, un percorso di ricostruzione dell'ordinamento.

Si tratta, in particolare, della riforma del concorso d'accesso alla magistratura, del rapporto tra il magistrato di nuova nomina con le funzioni di pm o di gip, del delicato equilibrio delle funzioni fra magistratura giudicante e magistratura inquirente, con adeguati bilanciamenti nel caso di passaggio da una funzione all'altra, del passaggio dai rischi di un sistema impenniato sul concorsificio per l'avanzamento di carriera all'introduzione di criteri adeguati per una necessaria valutazione periodica della professionalità, nonché della salvaguardia delle valutazioni proprie del CSM sulla carriera dei magistrati e della previsione della temporaneità degli incarichi direttivi e semidirettivi.

Il lavoro svolto in Commissione, pur faticoso, ha portato ad un testo equilibrato che offre alle Camere, e quindi al Governo come organo delegato, criteri e principi fondamentali da attuare tempestivamente per dare concretezza ai principi di autonomia e indipendenza della magistratura che la Costituzione riconosce a tutela del servizio pubblico della giurisdizione da rendere ai cittadini.

I tempi della giustizia costituiscono oggi un fattore cruciale per dare corpo al bene comune rappresentato dall'amministrazione della giurisdizione. La necessità di una rapida approvazione della riforma va quindi accompagnata ad un intervento per riequilibrare lo stato critico delle dotazioni degli uffici giudiziari ed affrontare il problema delle risorse e dei mezzi.

Il contributo che questa riforma può offrire consiste nel delineare un sistema fondato su una consapevole e responsabile salvaguardia, sul piano sostanziale e sul piano formale, dei fondamentali valori di autonomia e di indipendenza dell'ordine giudiziario in cui la formazione dei magistrati dovrà essere centrale e le scelte dei candidati che andranno a ricoprire incarichi direttivi e semidirettivi saranno frutto di accertate professionalità e di sperimentate qualità. Spetta infatti ai dirigenti degli uffici (requirenti e giudicanti) l'adozione di iniziative e provvedimenti idonei a razionalizzare la trattazione degli affari, nel rispetto del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale e di quello della soggezione di ogni magistrato esclusivamente alla legge, ma anche dei principi consacrati dall'articolo 97 della Costituzione sul buon andamento della pubblica amministrazione.

A questo proposito, una più incisiva diffusione di una comune cultura organizzativa poggia inevitabilmente sulla necessità di evitare il vuoto e la conflittualità che possono sorgere da una mancata approvazione della proposta all'esame del Parlamento, come ha recentemente rilevato davanti al CSM lo stesso Presidente della Repubblica.

Lo stralcio di alcune parti del provvedimento operato dalla Commissione ha consentito di concentrare l'attenzione su una serie di priorità per rafforzare gli organi ai quali è affidata l'amministrazione della giustizia nella materia civile e penale, quindi lo stato giuridico dei magistrati che esercitano la giurisdizione ordinaria e che nel loro complesso costituiscono l'ordine giudiziario, e la composizione e struttura degli organi e degli uffici giudiziari. In questa sede sono previste articolazioni e stabilità le funzioni, oltre che la condizione giuridica soggettiva dei magistrati, comprensiva della carriera, dei diritti e delle garanzie di indipendenza, dei doveri e delle responsabilità.

Non dimentichiamo che l'ordinamento, secondo una consolidata giurisprudenza sia della Corte costituzionale che della Cassazione, si inserisce in un più ampio contesto nel quale è oggi vigente un complesso di atti normativi che hanno un carattere ben diverso da quello di norme di mera interpretazione della disciplina legislativa; si pensi, in particolare, all'attività del CSM le cui deliberazioni, circolari, istruzioni investono tutti i settori dell'ordinamento giudiziario e costituiscono ormai un *corpus* normativo di notevolissima portata e di indiscutibile rilevanza.

Pertanto, si comprende come non sia più differibile, da parte della politica, la rinuncia ad aggiornare l'ordinamento, assicurando l'attuazione dei principi fondamentali: il riconoscimento del potere giudiziario come autonomo ed indipendente da ogni altro, l'esclusione di ogni gerarchia di tipo burocratico fra i giudici, l'esclusione di ogni dipendenza nei confronti di qualunque autorità che non sia quella della legge.

L'esercizio dell'attività giurisdizionale è attualmente diffuso fra una pluralità di giudici i quali sono reciprocamente indipendenti. Il problema di conciliare l'esigenza di salvaguardare il carattere diffuso della funzione giurisdizionale con quella di assicurare l'autonomia e l'indipendenza del potere giudiziario da ogni altro potere ha trovato una soluzione efficace nell'assegnazione ad un organo non giurisdizionale ma nettamente separato dal potere esecutivo della generalità delle funzioni capaci di influire sullo *status* del giudice e del pubblico ministero, strumentali rispetto all'esercizio della giurisdizione, funzioni che prima dell'avvento della Costituzione erano attribuite al Ministro Guardasigilli cui attualmente è invece riservata la titolarità dell'azione disciplinare, sia pure in via non esclusiva, e con essa il compito di assicurare l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia.

Il disegno di legge delega riesce a trovare su questo punto, anche a seguito delle modifiche intervenute in Commissione, un equilibrio soddisfacente proprio con riferimento alla struttura pluralistica e ai compiti del CSM, dal momento che il noto principio della divisione dei poteri non può determinare una contrapposizione tra i poteri stessi e ciò è possibile con un buon funzionamento del sistema di autodisciplina interna, realizzato attraverso i meccanismi di autogoverno che deve contemporaneamente assicurare l'indipendenza interna dei magistrati, non solo rispetto al potere esecutivo.

Positive sono le soluzioni individuate per la selezione e la formazione professionale dei magistrati, in modo da rafforzare una cultura professionale tendenzialmente omogenea fondata sulla valutazione dell'idoneità e dell'attitudine e in collegamento con i Consigli giudiziari, allo scopo di incentivare il dialogo con la classe forense e nella convinzione che i valori costituzionali dell'autonomia e dell'indipendenza del giudice non debbano comportare forme di isolamento della magistratura, senza cadere negli equivoci della composizione mista.

Su questi aspetti, come anche sui profili essenziali del reclutamento e del procedimento disciplinare, connesso strettamente alle garanzie di indipendenza interna, occorre che ogni schieramento politico offra un proprio contributo: questo è stato l'orientamento della Commissione giustizia, per cui è essenziale che l'articolato lavoro espresso in quella sede non sia vanificato da un atteggiamento meramente ostruzionistico o aprioristicamente contrario, alla luce dell'interesse del Paese ad avere un ordinamento giudiziario forte, nell'ottica di bilanciamento tra poteri.

La Commissione ha ascoltato le voci della magistratura organizzata, così come dell'avvocatura, in materia di separazione delle funzioni. Le soluzioni individuate sono ovviamente migliorabili, ma sempre nella consapevolezza che per avere un ordinamento giudiziario forte ed indipendente è necessario dotare la Repubblica di un *corpus* aggiornato di regole e norme capace di rafforzare gli aspetti costituzionalmente rilevanti dell'imparzialità e professionalità dei magistrati cui è connesso il principio di precostituzione del giudice, ed è bene che tale opera sia svolta dalle Camere in tempi tali da non rendere necessario il ricorso alla decretazione d'urgenza.

Mi sento anche di ringraziare, per il lavoro svolto in Commissione, in particolare il relatore Di Lello Finuoli e il sottosegretario Scotti per la presenza assidua e per l'accompagnamento del disegno di legge che viene presentato in Aula. (*Applausi del senatore Di Lello Finuoli*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Del Pennino. Ne ha facoltà.

DEL PENNINO (DCA-PRI-MPA). Signor Presidente, colleghi senatori, il disegno di legge, nel testo approvato dalla Commissione, che viene oggi al nostro esame, rappresenta certo un miglioramento rispetto all'originario disegno di legge governativo; non possiamo, inoltre, non sottolineare positivamente il fatto che rispetto ai *diktat* dell'Associazione nazionale magistrati, cui il Governo con le sue proposte emendative aveva ceduto, i colleghi sia di maggioranza che

d'opposizione che compongono la Commissione abbiano saputo resistere. Di questo diamo realmente atto in particolare al relatore, senatore Di Lello.

Ma questo non ci induce a un giudizio positivo sul testo che stiamo discutendo non tanto e non solo perché vi sono alcune norme che destano motivi di perplessità, ma per una più generale considerazione sulla forma e sui modi con cui si è affrontato e si affronta il problema dell'ordinamento giudiziario e quello più in generale della collocazione della magistratura nel nostro quadro costituzionale.

Mi soffermerò innanzitutto su una questione che più direttamente inerisce al provvedimento al nostro esame. L'attuale testo prevede la possibilità di passare dalla funzione requirente a quella giudicante e viceversa per ben quattro volte nel corso della carriera.

Si tratta, evidentemente, di una soluzione che pregiudica la possibilità di distinguere il ruolo e la funzione del pubblico ministero da quella del giudice, come invece esigerebbe il dettato costituzionale che, all'articolo 111, esplicitamente prevede che il giudice sia terzo e imparziale. Consentire il tramutamento delle funzioni per ben quattro volte nel corso della carriera di un magistrato equivale ad annacquare il timido barlume di separazione di funzioni, posto che già oggi, mediamente, un magistrato passa da una funzione all'altra due o tre volte nell'arco della propria carriera.

Se questa previsione legislativa non è accettabile (e in merito ho presentato con i colleghi Biondi e Ziccone delle proposte emendative), va invece apprezzata la norma che stabilisce che non solo i giudici che non hanno funzioni direttive o i sostituti del pubblico ministero debbano cambiare distretto al momento del passaggio di funzione (come faceva l'originario testo governativo), ma che tale obbligo sia esteso a tutti i magistrati (anche a coloro che ricoprono funzioni direttive) e che i magistrati che lavorano nelle cinque Regioni che hanno più di un distretto di Corte d'appello debbano uscire dalla Regione per cambiare funzione.

Ma al di là di questo aspetto, come dicevo, si pone la questione di una più generale riflessione su come debba essere risolto il problema di un migliore funzionamento del nostro sistema giudiziario. Ho già avuto occasione di affermare, nel corso del dibattito sulla riforma dell'ordinamento giudiziario, presentata nella scorsa legislatura dall'allora ministro Castelli, che il nostro sistema giustizia è caratterizzato da due diversi mali: da un lato, la condizione di conflittualità dell'ordine giudiziario con gli altri poteri dello Stato, dall'altro, una ormai congenita inefficienza, specie nel settore del contenzioso civile. E come pertanto vi sia bisogno, non solo di un intervento del legislatore ordinario, ma anche di una revisione costituzionale. Sul primo punto, relativo alla separatezza, confinante con l'ostilità, che la magistratura associata ha assunto rispetto al potere politico, se separatezza volesse dire anche orgogliosa rivendicazione della propria autonomia (e in particolare dell'autonomia del singolo giudice) *nulla quaestio*. Ma se la separatezza confina con l'ostilità, in nome di un presunto primato morale, questo esce dal quadro costituzionale.

Qui si pone il delicato problema dell'autogoverno della magistratura e della revisione costituzionale delle norme, che questo disegno di legge ordinario non può toccare, sulla composizione del Consiglio superiore della magistratura. È un tema che fu già oggetto di scontro già alla Costituente, quando, in contraddittorio con la tesi dell'onorevole Scalfaro, che poi prevalse, l'onorevole Togliatti e l'onorevole Laconi sostennero che il Consiglio superiore della magistratura avrebbe dovuto essere "un organismo il quale assume una funzione particolare di antidoto alla completa autonomia del potere giudiziario come tale", il che li portava a ritenere che il Consiglio superiore dovesse formato per metà da magistrati e per metà da membri eletti dall'assemblea nazionale: un elemento - secondo Togliatti - che accresceva, non diminuiva, il prestigio della magistratura. Dicendo questo, non voglio sposare la tesi che in allora sosteneva la sinistra, ma credo si debba riflettere, per superare la separatezza, sull'ipotesi di un Consiglio superiore della magistratura modellato su uno schema analogo alla Corte costituzionale, da tempo ipotizzato dal collega Maccanico, vale a dire di un terzo di nomina dei magistrati, un terzo del Parlamento ed un terzo del Capo dello Stato, anche nel suo ruolo di Presidente del Consiglio superiore della magistratura.

Il secondo punto che ho sottolineato è relativo alla necessità di realizzare un recupero di efficienza che garantisca ai cittadini la tutela dei propri diritti in tempi e con metodi accettabili. La soluzione ordinamentale che appare più logica è la responsabilizzazione dei vertici degli uffici. Si tratta di dare ad essi reali poteri di direzione e di controllo. In questo senso, penso occorra introdurre un secondo comma all'articolo 97 della Costituzione, prevedendo che il primo presidente e il procuratore generale della Corte di cassazione, i presidenti e i procuratori generali presso le corti d'appello, i presidenti e i procuratori della Repubblica presso i tribunali ordinari assicurino, ciascuno nel proprio ambito di competenza, l'organizzazione e il funzionamento dei

servizi relativi alla giustizia secondo i criteri di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

Inoltre, ed è una provocazione che lancio e che si ricollega in qualche modo al dibattito che abbiamo avuto poc'anzi, bisognerebbe forse anche riflettere sull'ipotesi di soluzioni diverse tramite l'elezione popolare per le designazioni dei responsabili delle corti d'appello, dei tribunali e delle procure; che poi non è tanto una novità se, come ricorda Carlo Lozzi nel saggio «La magistratura innanzi al nuovo Parlamento» del lontano 1883, già il procuratore Giuseppe Manfredi, che poi fu presidente di questo ramo del Parlamento, nel discorso avanti alla Corte di cassazione di Firenze - allora vi era la pluralità delle Corti di cassazione - aveva sostenuto «il radicale innovamento della elezione popolare dei giudici», opinando che "il sistema da propugnarsi debba essere tale da conciliare il principio dell'elezione con quello dell'autonomia propria dell'ordine giudiziario!».

Colleghi senatori, le brevi considerazioni che ho voluto esporre sono solo alcune sollecitazioni per una più approfondita riflessione sui problemi complessi del nostro ordinamento giudiziario e del sistema giustizia, che vanno al di là del merito del provvedimento in esame, ma sono opportune se vogliamo aprire una stagione di riforme più incisive. (*Applausi dei senatori Di Lello Finuoli e Negri*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Ambrosio. Ne ha facoltà.

D'AMBROSIO (*Ulivo*). Signor Presidente, onorevoli senatori, da poco faccio parte di questo altissimo consesso e devo dire che ho avuto esperienze più negative che positive. L'esperienza veramente positiva, la prima, è stata questa in Commissione giustizia nel corso dell'esame del disegno di legge sull'ordinamento giudiziario.

Credo che mai all'interno della nostra Commissione si sia lavorato con tanta serenità, con tanto impegno e con tanta competenza. Ognuno di noi, sia della maggioranza che dell'opposizione, ha cercato di dare il meglio di se stesso, il meglio della propria professionalità, il meglio della propria competenza. Ciò è avvenuto per una ragione fondamentale: ciascuno di noi aveva compreso ed aveva piena consapevolezza che l'ordinamento giudiziario non è fatto e non poteva essere fatto né nell'interesse degli avvocati, né nell'interesse della magistratura; l'ordinamento giudiziario è un complesso di norme che viene fatto soprattutto nell'interesse della giustizia - con la lettera maiuscola - perché deve soddisfare soprattutto le esigenze dei cittadini.

Questo è quello che abbiamo cercato di fare e di ciò devo dare atto innanzitutto al rappresentante dell'Esecutivo, per un testo governativo per quanto possibile diretto in questa direzione. Devo dare atto al collega e relatore Di Lello Finuoli di essersi impegnato moltissimo in questa direzione, cercando, per quanto possibile, di utilizzare tutti i suggerimenti e proponendo all'Assemblea un testo migliore di quanto avesse fatto in precedenza il Governo. Tutti abbiamo compiuto uno sforzo e devo riconoscere soprattutto l'impegno in tal senso dei colleghi dell'opposizione, oltre che quello dei colleghi di maggioranza, pur avendo idee completamente diverse. Ed è questo atteggiamento - a mio avviso - che dovrebbe ispirare sempre il nostro comportamento perché siamo qui in quanto chiamati a fare soprattutto, anzi esclusivamente, l'interesse dei cittadini, cioè di coloro che ci hanno chiesto di rappresentarli e di regolare la loro vita.

Noi oggi siamo chiamati, come Assemblea, a giudicare. Si tenterà senz'altro, attraverso gli emendamenti, di migliorare ancora il testo licenziato, ma occorre dire che questo è già un ottimo testo. E la prova è data dal fatto che ha scontentato l'Associazione nazionale magistrati, la cui giunta si è dimessa, e che forse proclamerà uno sciopero, ed ha lasciato insoddisfatti anche gli avvocati. Nella mia vita di magistrato ricordo di essere stato qualificato politicamente nei modi più diversi ed opposti. Era proprio questo a darmi la garanzia di aver operato sempre con imparzialità, ottemperando al mio dovere di magistrato.

Abbiamo conseguito risultati ottimi, sui quali ci siamo trovati tutti d'accordo. Innanzitutto, nonostante questo sia ancora oggi il motivo dello sciopero degli avvocati, abbiamo uniformemente rigettato la separazione delle carriere.

Presidenza del vice presidente ANGIUS (ore 11,45)

(Segue D'AMBROSIO). Persino la legge Castelli aveva rifiutato tale separazione ed io credo che noi l'abbiamo rifiutata per una ragione molto semplice: la nostra storia ci impediva di tornare indietro.

Quando si è parlato di separazione delle carriere e quando si continua a parlare di questo, spesso si fa riferimento al fatto che essa in altri Stati esiste. E si richiama, soprattutto, il Paese a noi più vicino: la Francia. Quindi, separazione delle carriere per coloro che la sostengono significa, soprattutto, sottoposizione del pubblico ministero all'Esecutivo. Sotto questo profilo abbiamo avuto un'esperienza estremamente negativa durante il Ventennio e quindi, non a caso, l'abbiamo abbandonata. Tale esperienza negativa purtroppo ha avuto ripercussioni anche dopo, perché nonostante sia intervenuta la nostra Costituzione a stabilire l'indipendenza della magistratura, sia come magistratura giudicante che requirente, purtroppo questa norma costituzionale non è stata immediatamente attuata; ciò è avvenuto solo dopo dieci anni dall'entrata in vigore della Costituzione e gli effetti negativi del prolungamento della sottoposizione del pubblico ministero all'Esecutivo sono stati notevoli.

Credo vada ricordato, a proposito di questa sottoposizione, un istituto che ha scosso fortemente l'opinione pubblica quando è stato impiegato, cioè la rimessione per legittima suspicione. Essa fu, in questa Repubblica, adottata per la prima volta in occasione di una tragedia terribile, quella del Vajont, in cui morirono ben 2.000 persone e il processo fu trasferito dal procuratore generale di Venezia a L'Aquila, con le conseguenze che tutti noi sappiamo: ancora adesso, in questi giorni, i familiari di alcune vittime della strage del Vajont hanno chiesto di parlare di questa vicenda.

A proposito della rimessione per legittima suspicione, ho avuto occasione di vedere una circolare del lontano 1939 in cui il Ministro fascista si lamentava con i procuratori generali perché facevano eccessivo ricorso a questo istituto. La circolare, in cui si diceva che era disdicevole fare ricorso a tale istituto perché poteva indurre le persone a ritenere che la magistratura fosse sottoposta all'Esecutivo e, soprattutto, ancora più disdicevole perché poteva far ritenere che si potesse ottenere sentenza diversa cambiando i giudici, era l'indice sicuro di quanto la magistratura requirente avesse subito l'influenza non solo dell'Esecutivo, ma anche del mondo politico periferico, dei gerarchi periferici, tanto da essere indotti a richiedere la rimessione per legittima suspicione e a farne persino abuso per casi che tale rimessione non richiedevano.

Abbiamo rispettato la norma costituzionale sull'indipendenza della magistratura e l'abbiamo tenuta in grande considerazione, soprattutto quando ci siamo occupati a fondo della scuola e della progressione nelle funzioni da parte dei magistrati. Vorrei ricordare soprattutto il grande sforzo che tutti abbiamo compiuto nell'affrontare i vari problemi, che non erano da poco: li ha ricordati la senatrice Magistrelli, parlando dei concorsi di accesso alla magistratura. Al riguardo, devo dire che questa Assemblea deve tener conto del fatto che la proposta avanzata dal Ministro di consentire anche ai laureati con un'alta votazione di accedere immediatamente alla magistratura non è stata accolta dalla Commissione, perché si è ritenuto che il voto di laurea, per le differenze esistenti tra le varie università nel valutare gli allievi, potesse essere non decisivo dell'ottima qualità del laureato e che quindi si potessero creare disparità di trattamento tra laureati in una università e in altre, molto più larghe di voti. Pertanto, a questo punto, forse sarà il caso, al più presto possibile, di prendere in seria considerazione la riforma universitaria.

Quel che abbiamo fatto di veramente essenziale, ed è la prima volta che succede, è stato non attribuire le funzioni monocratiche, che sono quelle di sostituto procuratore della Repubblica e di giudice unico di primo grado, oltre che quelle di giudice delle indagini preliminari e di giudice dell'udienza preliminare, a coloro che non avessero superato la prima valutazione, che avviene dopo quattro anni.

Questa, secondo me, è stata una grande conquista e dimostra quanto affermavo all'inizio, e cioè che noi abbiamo operato in Commissione soprattutto nell'interesse della giustizia e dei cittadini. Abbiamo operato non tenendo in alcuna considerazione i privilegi di corporazione e quindi per la prima volta si potrà evitare che soprattutto nelle sedi disagiate possano andare allo sbaraglio magistrati di prima nomina, costretti a farsi le ossa sulla pelle dei cittadini che si rivolgono loro per chiedere giustizia.

Abbiamo anche stabilito che i magistrati non possono restare nelle sedi disagiate che, come sapete, vengono stabilite dal Consiglio superiore della magistratura, all'infinito, anche per tutelare i magistrati più anziani. Abbiamo infatti previsto che, nell'ipotesi in cui i magistrati di sedi disagiate facciano domanda di trasferimento, vengano privilegiati nel trasferimento dinanzi a tutti coloro che si trovano a fare domanda per la stessa sede. In questo modo abbiamo ottenuto il risultato di incentivare i magistrati che hanno già superato la prima valutazione ad andare nelle sedi disagiate perché, dopo avere compiuto cinque anni in quelle sedi, potranno finalmente aspirare ad andare nelle sedi che desiderano.

Un'altra misura estremamente importante e decisiva è stata quella della temporaneità delle funzioni direttive che avevamo auspicato da tanto tempo e che finalmente è stata attuata, a mio avviso nella maniera migliore. Infatti, non solo è stato stabilito che le funzioni direttive, che

durano quattro anni, possono essere rinnovate una sola volta, ma è stato altresì deciso che, quando scade il primo quadriennio, per ottenere il rinnovo non basta la conferma da parte del Consiglio superiore della magistratura, ma occorre anche che il titolare dell'ufficio direttivo entri in concorso con gli altri magistrati e che quindi competa, anche se poi, nell'ipotesi di parità in graduatoria, sarà privilegiato rispetto all'altro.

Il senatore Castelli accennava al trattamento diverso che ci sarebbe stato per la conferma di chi non viene nominato nella stessa sede anche in soprannumero. Ebbene, io non credo che la magistratura, nella situazione in cui si trova adesso, con 1.000 unità in meno in organico, possa trovarsi in una condizione di disagio economico per questo. Molto probabilmente il posto vacante ci sarà sempre e, se non ci sarà in quel momento, sarà facilmente raggiungibile e comunque non ci sarà una questione economica, posto che l'importante è che, qualsiasi sia la funzione e la qualifica del magistrato, questi eserciti nella maniera migliore possibile la propria funzione e che pertanto potrà esercitarla anche in soprannumero, per l'arretrato che tutti quanti sanno esserci presso i nostri uffici giudiziari.

Altra misura che è stata adottata è il miglioramento della pur congrua ed articolata disciplina che era stata stabilita dal Ministro per quanto riguarda la valutazione dei magistrati ai fini della progressione nelle funzioni. Anche in questo caso il miglioramento è stato fatto introducendo criteri oggettivi che devono essere indicati specificamente dal Consiglio superiore della magistratura, in modo da creare una uniformità di valutazione da parte di tutti i Consigli giudiziari e quindi di tutti i distretti.

La critica, quella più forte, che ci è stata mossa da parte dell'Associazione nazionale magistrati, fra l'altro attraverso un rappresentante del Governo (e questo è estremamente negativo), critica che è stata ripetuta ancora oggi dal collega Del Pennino, è di aver dato la possibilità di quattro variazioni: per la magistratura erano poche, per Del Pennino sono tante. In effetti abbiamo discusso molto su questo aspetto. Personalmente non credo siano troppe, anche perché - e in questo mi rivolgo soprattutto ai magistrati - bisogna tener conto dell'altra norma che abbiamo stabilito, cioè che non possono esercitare funzioni monocratiche precedentemente alla prima valutazione, quindi il primo periodo non sarà valutato in questo cambio di funzioni.

Soprattutto bisogna tener conto che tale previsione non incide in maniera estremamente negativa sulla necessità di doversi spostare da un distretto ad un altro per il semplice fatto che si tratta pur sempre, non di cambio di funzione, ma di un passaggio dalla magistratura requirente a quella giudicante. Pertanto, se qualcuno ha delle esigenze di rimanere in una sede, può sempre restare o nella funzione requirente in cui già è, o in quella giudicante in cui già si trova, aspettando poi un'occasione migliore per far questo cambio. Ciascuno di noi con il contributo della propria esperienza, specialmente i magistrati che fanno parte della Commissione, ha valutato in maniera molto seria il fatto che quattro variazioni dalla magistratura giudicante alla requirente sono più che sufficienti nella carriera di un magistrato.

Signor Presidente, concludo il mio intervento dichiarandomi estremamente favorevole al testo licenziato dalla Commissione, salvo che intervengano miglioramenti da parte dell'Assemblea; auspico pertanto che venga approvato perché è una buona cosa per la nostra amministrazione della giustizia. (*Applausi dai Gruppi Ulivo e RC-SE e della senatrice Negri*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Palma. Ne ha facoltà.

PALMA (FI). Signor Presidente, intervengo su richiesta del mio Gruppo, ed è per questo che invito il senatore Di Lello a fare ricorso alla sua pazienza, almeno per il tempo del mio intervento, del mio dire, cioè di quello che in altra occasione ha ritenuto di definire "un inutile spreco di tempo". Secondo ragioni di cortesia, assicuro fin d'ora il senatore Di Lello che non abuserò della sua pazienza.

Proclama: «Io sto con i magistrati che lavorano e non con quelli che impediscono loro di lavorare o li criminalizzano». È un proclama del ministro Di Pietro, il quale ha altresì ritenuto di affermare che in Commissione giustizia si era realizzato un inciucio, cioè qualcosa che, pur scontando il suo pittresco linguaggio, non può essere assimilato a quell'invito al confronto che pure era stato mosso dal Capo dello Stato. Un inciucio: ci spiegasse il ministro Di Pietro che cosa noi del centro-destra abbiamo dato al centro-sinistra e che cosa il centro-sinistra ha dato a noi del centro-destra. Più in particolare, ci spiegasse quale cointeressenza tra centro-destra e centro-sinistra vi sia stata per arrivare al testo varato dalla Commissione.

La realtà è che spesso taluno fa dei ragionamenti dietrologici, o meglio, taluno, attraverso la dietrologia, cerca la strada della suggestione e della propaganda, quasi che, in questo Paese, il

livello medio dell'intelligenza fosse particolarmente basso e il popolo italiano non fosse ormai avvertito di questi giochi tipicamente politici che tanto allontanano la cittadinanza dalla politica.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, vedete, se dovessi ragionare secondo la dietrologia che mi pare permeare i recenti interventi del ministro Di Pietro, direi subito che, a fronte di acquisizioni molto antiche, mi sembra particolarmente strana la coincidenza temporale in base alla quale ieri il Consiglio superiore della magistratura ha deliberato, sia pure all'unanimità, un testo che affronta una questione risolvendola in punto di fatto, senza un'acquisizione completa e senza sentire le varie parti in causa: secondo questa deliberazione, il SISMI avrebbe spiato alcuni magistrati che erano evidentemente - si badi bene - politicamente connotati.

E sempre se dovessi seguire questo ragionamento dietrologico, potrei affermare che le dimissioni rassegnate dalla giunta dell'Associazione nazionale magistrati senza la proclamazione di uno sciopero per il momento - o meglio, con l'idea dello sciopero come spada di Damocle - in realtà non servono a nient'altro che ad esercitare una certa pressione nei confronti del Senato, per mantenere quanto meno fermo il testo che è stato varato dalla Commissione, con buona pace del senatore D'Ambrosio, al quale do atto della correttezza del suo intervento circa gli eventuali miglioramenti che in Aula si potrebbero apportare al disegno di legge.

La realtà di fondo - ed è tutta politica - è che se l'Aula dovesse modificare il testo varato dalla Commissione, eccezion fatta per le modifiche proposte dall'Italia dei Valori (credo che si chiami così) e dall'Associazione nazionale magistrati, probabilmente non vi sarebbe da parte del Senato un voto positivo, essendo indubbiamente - inciucio o non inciucio - che il centro-destra voterà contro il provvedimento, con tutto ciò che ne conseguirà sul piano degli assetti governativi.

Uno sciopero, quello dell'Associazione nazionale magistrati, che, a sentire le parole del consigliere Rossi, esponente di punta della magistratura associata, sembrerebbe incentrarsi su due punti: primo, la cosiddetta separazione delle funzioni; secondo, le norme, oggetto di un'ipotesi di stralcio, che tendono a un ritorno indietro, con riferimento alla struttura dell'ufficio del pubblico ministero.

In ogni caso, senatore D'Ambrosio, lei ha fatto un'affermazione che condivido, ma che è neutra. Ha detto che il provvedimento in esame è un ottimo testo, perché scontenta sia l'Associazione nazionale magistrati, sia gli avvocati. Lo sa, senatore D'Ambrosio, che la stessa identica cosa dicevamo noi quando abbiamo varato la riforma Castelli? È un ottimo testo, perché scontentando l'Associazione nazionale magistrati e gli avvocati, non ha preso le parti né dell'una, né dell'altra, ma ha tentato la ricostruzione di un sistema, la più neutrale possibile.

E allora, trovandoci nella stessa, identica situazione, mi chiedo quale dei due testi, il vostro o il nostro, sia migliore. Certo, di quella tanto vituperata riforma Castelli, che tanti scioperi - ahimè - ha subito o, meglio, ha stimolato nell'ambito dell'Associazione nazionale magistrati, gran parte è già in vigore. Quindi, tanto male non doveva essere, e quindi, se tanto male non era, molto strumentali appaiono a noi ed anche a voi, a questo punto, quegli scioperi finalizzati proprio a non far entrare in vigore anche quella parte che con il vostro accordo è entrata in vigore.

Noi non siamo soddisfatti del testo varato dalla Commissione, pur riconoscendo che qualche punto, sia pure in termini minimi, soddisfa talune nostre esigenze, o meglio, soddisfa talune esigenze del Paese.

Certo è però che - così lo diciamo in chiaro nell'ambito dei lavori parlamentari, affrontando il primo dei problemi che conseguirà da questa vostra riforma - voi costruirete il concorso in magistratura come un concorso di secondo grado, cioè sostanzialmente come un concorso similare al concorso per la giustizia amministrativa e per la magistratura contabile. Ma questo vi pone il primo problema, fondamentale, enorme: adeguerete o no le retribuzioni e le progressioni in carriera della magistratura ordinaria a ciò che è attualmente previsto per la magistratura amministrativa e contabile?

È evidente che se ciò non farete - e credo non lo potrete fare per un problema di copertura finanziaria - creerete una inaccettabile disparità di trattamento all'interno delle magistrature, che hanno un'analogia modalità di entrata: il concorso di secondo grado. Non solo, ma con il successivo effetto di veicolare verso la magistratura amministrativa e contabile, per evidenti ragioni sia economiche sia di carriera, se così si può dire, le menti migliori fra i nostri giovani laureati in giurisprudenza. Davvero non vi sarebbe senso per un giovane particolarmente preparato, salvo vocazioni innate, di accedere ad una carriera sotto il profilo economico e sotto il profilo della progressione più mortificante rispetto ad analoghe carriere.

Il problema c'è, e lo dovrete affrontare proprio con la categoria dei magistrati che per molto tempo sono stati mortificati. Sono stati mortificati, ad esempio, quando in magistrature similari si è consentito, come tuttora si fa, di arrivare da giudice di tribunale al secondo livello a presidente

di sezione di Cassazione - parlo della questione economica - in soli dodici anni quando per i magistrati ordinari ne abbisognano ben ventitré ancora. Ma questo è un vostro problema!

Certo è che quando si costruisce un sistema, esso non rimane avulso dall'intero ordinamento; provoca delle conseguenze anche sui settori vicini. E questa è la prima conseguenza con cui voi vi dovrete misurare.

Distinzione delle funzioni: credo che quello che avete scritto nel testo varato dalla Commissione sia quanto di più si poteva ottenere sulla pressione della magistratura associata e su un certo appiattimento registrato da parte del Ministero della giustizia sulle posizioni della magistratura associata, in termini di distinzione delle funzioni. Non a caso, l'Associazione nazionale magistrati lamenta esattamente queste distinzioni.

Trovo davvero una ipocrisia questa storia del numero delle volte per le quali è consentito il passaggio da una funzione all'altra.

Non si può passare dalla funzione giudicante alla funzione requirente per più di quattro volte, il che equivale a dire che in venti anni si deve dare aggio alla propria schizofrenia giudiziaria facendo cinque anni il pubblico ministero, cinque anni il giudice, cinque anni il pubblico ministero e cinque anni il giudice e, contemporaneamente, cambiando sempre distretto.

Capite da soli che questo appartiene alle ipotesi del terzo tipo, cioè non avverrà mai, così come non avviene attualmente. Fate una norma di facciata, e l'Associazione nazionale magistrati, che ben conosce il sistema, darà delle dimissioni di facciata. Voi non avete previsto in questo ordinamento giudiziario la norma che chiudeva il sistema, che non è quella relativa ai quattro passaggi, due dei quali, scusate, sicuramente coartati, il primo in ragione del posto in graduatoria, il secondo teso ad un riavvicinamento alla sede di provenienza. Voi, dicevo, non chiudete il sistema perché non avendo previsto una norma in tal senso, che pur vi era stata proposta, consentite che l'incarico direttivo di procuratore della Repubblica possa essere conferito a chi per tutta la sua carriera ha fatto il giudice, essendo stato solo per cinque anni procuratore della Repubblica e, viceversa, per l'incarico di presidente di tribunale. Il che, evidentemente, essendo libero l'accesso agli incarichi direttivi requirenti e giudicanti, svuota di contenuto oggettivo la vostra inimmaginata separazione delle funzioni.

Certo, è meglio di niente, ma la separazione delle funzioni, ha ragione il senatore D'Ambrosio, che avevamo in modo diverso, se mi consente, più chiaro, forse più *tranchant*, inserito anche nella riforma Castelli, è una richiesta che oggettivamente viene dal popolo italiano; e di questo i magistrati si devono rendere conto. Non è più possibile per la gente vedere chi ieri sosteneva l'accusa dal banco del pubblico ministero sedersi il giorno dopo nella stessa aula nel banco del giudice. Non è più possibile: e di questo i magistrati si devono rendere conto, perché la realtà è che se i magistrati continuano a fare quadrato sui loro privilegi e sulle loro rendite di posizione, produrranno un danno enorme alla magistratura nel suo complesso, a una magistratura che, diciamocelo una volta per tutte, per oltre il suo 90 per cento, è costituita da professionisti di assoluta onestà, trasparenza e capacità, e che per troppo tempo è andata alla deriva per colpa di pochi, di quei pochi che la stessa magistratura non ha avuto il coraggio di espellere dal proprio seno. Senatore D'Ambrosio, quante norme sono state fatte dal Parlamento in ragione di comportamenti anomali di magistrati, che spesso sono stati oggetti della protesta dei magistrati stessi?

Ricorda quando si parlava della registrazione dell'interrogatorio del detenuto in carcere? Sembrava quasi una lesione dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura: vi furono grandissime proteste; si sostenne che così si sarebbero allungati i tempi del procedimento. Le cose sono andate avanti; l'unico inconveniente fu che tre o quattro mesi dopo, in quel di Tortona, si scoprì che un interrogatorio verbalizzato era completamente difforme dalla registrazione; non solo, ma si scoprì che, proprio per evitare tale difformità, qualcuno aveva immaginato di operare delle manipolazioni sulle bobine.

Quando si fa una riforma, non la si fa per un capriccio personale; la si fa perché le cose così come sono non vanno bene, e attraverso la riforma si cerca di modificare un sistema, non per danneggiare Tizio o Caio, ma per rendere quel sistema sicuramente più funzionale.

Questo dovrebbe essere lo scopo della riforma, e confesso che, sotto il profilo della separazione delle funzioni, sia pure in termini minimi, il testo varato dalla Commissione coglie nel segno e spero, con l'accoglimento di taluni emendamenti, che possa cogliere ancora più nel segno. Noi vogliamo una separazione delle funzioni seria per dire ai cittadini di questo Paese che possono essere tranquilli nell'affidarsi al magistrato - che è l'unica cosa che conta - che li giudicherà, che quel giudice non ha relazioni di corridoio con altri uffici e che, quindi, la sua decisione attraverso il rito, che non a caso si celebra con la toga, potrà essere accettata.

Ma per il resto in che cosa voi modernizzate il sistema? Ho detto che non voglio abusare della pazienza del senatore Di Lello Finuoli, onde per cui cerco di andare rapidamente alla conclusione. Per la progressione in carriera, ma qual è la novità? Che ogni quattro anni valuterete i magistrati? E con quali strumenti nuovi li valuterete? Ma andate a vedere le relazioni che riguardano i magistrati: sono tutti Carnelutti, tutti Calamandrei. Ma è possibile che non vi sia un rapporto, una relazione nei confronti di un magistrato che affermi che questo magistrato, tutto sommato sì, il diritto lo conosce, ma non ne ha una conoscenza eccezionale? E perché sono tutte così? Diciamocelo fino in fondo: perché solo l'omogeneità delle relazioni consente un esercizio smodato del potere discrezionale valutativo da parte del Consiglio superiore della magistratura.

E poi gli incarichi che sono ad esse correlati: veramente vogliamo discutere di come vengono dati gli incarichi dal Consiglio superiore della magistratura? Davvero vogliamo dirci le reali ragioni per cui un determinato posto attende per un anno, due anni, la nomina dell'incarico direttivo, e quella nomina avviene quando si liberano posti similari, quindi tutti i giochi di corrente sono pronti?

Voi, con questo sistema, non toccate - lo sottolineo, non toccate - questo punto, e quello che sta accadendo adesso in sede consiliare ne è un'ulteriore riprova. Non toccate, cioè, il punto più importante; non garantite l'autonomia e l'indipendenza dei magistrati al loro interno, che è quella che i magistrati sentono molto di più, perché, vedete, noi magistrati non siamo particolarmente interessati alle pressioni che ci vengono dall'esterno; se fosse così, non avremmo avuto il coraggio di rischiare spesso la vita in processi pericolosissimi. Certo è - per tutti voi che conoscete bene l'ambiente - che il timore invece sorge rispetto alle ingiustizie che per camarille associative moltissimi magistrati hanno dovuto subire.

E, concludendo, ricordatevi sempre - tutti noi lo conoscevamo - che il consigliere Nino Abbate, ahimè, scomparso qualche anno fa, dopo aver fatto il processo Moro e il processo 7 aprile, chiese di diventare consigliere della corte d'appello; ciò gli venne negato. E parlo del consigliere Abbate, perché se dovessi parlare del consigliere Falcone, davvero quel poco tempo che mi rimane non sarebbe sufficiente. (*Applausi dal Gruppo FI. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Galli. Ne ha facoltà.

GALLI (LNP). Signor Presidente, a poche settimane dalla scadenza del 31 luglio (fino a questo giorno la riforma Castelli è stata sospesa in alcune sue parti dalla legge n. 269 del 2006), la magistratura italiana non solo non ha un nuovo ordinamento giudiziario, ma non sa nemmeno quale sarà la proposta definitiva della maggioranza di Governo. Voci allarmate si susseguono infatti sia nel mondo della magistratura, sia nel mondo dell'avvocatura.

I magistrati, almeno per ora, non sciopereranno contro il disegno di legge Mastella, ma la giunta dell'Associazione nazionale magistrati ha deciso ieri di dimettersi.

Il parlamentino dell'ANM, dopo ore di discussione, pur giudicando «inaccettabile» il provvedimento licenziato ieri dalla Commissione giustizia del Senato, ha respinto, dividendosi, la proposta di uno sciopero immediato. E ha invece accolto le dimissioni presentate dalla giunta dell'Associazione come gesto di protesta nei confronti della riforma.

La questione sciopero però non è definitivamente archiviata: il parlamentino si riunirà nuovamente nei prossimi giorni per discuterne, alla luce dell'*iter* della riforma a Palazzo Madama.

La decisione della giunta dell'ANM di dimettersi è un segnale del dissenso della magistratura sulla riforma dell'ordinamento giudiziario. Nella mozione approvata dal parlamentino si esprime, infatti, una valutazione «severamente critica» sul testo licenziato dalla Commissione giustizia del Senato. Su mandato del parlamentino la giunta, pur dimissionaria, continuerà «a seguire con attenzione l'andamento dei lavori parlamentari». Il 10 luglio l'ANM tornerà a riunirsi «per la valutazione delle iniziative da intraprendere, compresa l'eventuale proclamazione di uno sciopero».

Alcune parti della magistratura manifestano viva preoccupazione per il fatto che, pur avendo a suo tempo salutato con favore la presentazione del disegno di legge Mastella, senza rinunciare ad evidenziarne i limiti e le criticità, l'impianto originario abbia subito modifiche che sembrano destinate a snaturare l'impronta originaria. La magistratura riconosce come priorità assoluta quella di evitare l'entrata in vigore della controriforma Castelli e comunica anche quali dovranno essere i punti irrinunciabili della riforma che dovrà essere approvata i quali consistono nel sistema di valutazioni periodiche di professionalità che deve andare a prendere il posto dell'inaccettabile - secondo loro - meccanismo dei concorsi, nella temporaneità delle funzioni direttive e semidirettive e nella regolamentazione delle incompatibilità in caso di passaggio di funzioni che non segni nella realtà dei fatti una separazione tra le carriere.

Rispetto a questi nodi essenziali, la magistratura non intende accettare nessun regresso e nessun ripensamento e si mostra molto preoccupata per quanto viene riportato sugli articoli di stampa

che parlano di snaturamento del disegno di legge Mastella rispetto alla sua impronta originaria. Oggi, di fronte al concreto pericolo di una deriva che la magistratura italiana non può accettare, l'iniziativa dell'ANM è stata ferma e determinata nella sua presa di posizione «per ribadire ancora alla pubblica opinione che i temi della giustizia e dell'indipendenza dei magistrati riguardano da vicino la qualità della democrazia del Paese». E sullo sfondo appare la minaccia dello sciopero.

Inoltre, c'è da considerare anche la posizione degli avvocati penalisti che manifestano un'adesione quasi totale allo sciopero indetto dall'Unione camere penali italiane contro il disegno di legge Mastella di riforma dell'ordinamento giudiziario. Secondo i dati diffusi due giorni fa da questa associazione nel corso dell'assemblea nazionale che si è tenuta nella capitale, l'astensione dalle udienze è stata altissima in città come Roma, Milano, Firenze, Napoli e Catania. L'assemblea nazionale, dal tema «In difesa della Costituzione per una riforma democratica e liberale», ha aperto la tre giorni di sciopero. I penalisti, infatti, si sono astenuti dalle udienze fino ad oggi. I primi dati dell'astensione, che si è attestata ben oltre il 90 per cento, sono stati resi noti ieri dall'associazione nel corso della manifestazione che si è svolta nella cittadella giudiziaria di piazzale Clodio.

I penalisti hanno spiegato che l'aver «deciso di incrociare le braccia è il segnale di un malessere». Per il presidente delle camere penali «forse la politica della giustizia non ha mai toccato un livello così basso». E ha continuato: «Le modifiche al disegno di legge Mastella definitivamente approvate in Commissione giustizia del Senato suscitano le più ampie critiche, anche per ragioni di metodo». «L'ANM» - ha concluso il presidente - «ha dettato le regole a colpi di minacce di sciopero: sappiamo benissimo che segue questa prassi costante ed insistente, ma non arriva mai a proclamare lo sciopero perché minacciarlo è quanto le basta per ottenere quasi incondizionatamente quello che chiede».

Affrontiamo ora il contenuto del provvedimento in discussione. Il disegno di legge Mastella non solo riforma in modo deciso il decreto Castelli riguardo agli aspetti coinvolgenti la carriera dei magistrati, ma tocca qua e là anche altri decreti sull'ordinamento giudiziario, e cioè alcune norme già approvate ed entrate in vigore, al dichiarato fine di valorizzare l'aspetto sistematico della normativa. In realtà, la priorità assoluta è rappresentata dalla esigenza di evitare l'entrata in vigore della riforma Castelli, approvata nella scorsa legislatura con fortissime resistenze da parte della sinistra e di certi settori della magistratura, ostili al cambiamento di una legge che risale al lontano 30 gennaio 1941 e che attendeva di essere riformata da oltre cinquant'anni.

Alla riforma Castelli va riconosciuto il merito di aver affrontato per la prima volta in modo sistematico una materia così complessa proponendo soluzioni innovative, alcune delle quali hanno dovuto necessariamente venire apprezzate da parte dei maggiori detrattori della riforma, come ad esempio in tema di scuola della magistratura, di consigli giudiziari, di tipizzazione degli illeciti disciplinari che sono stati per la prima volta, appunto, tipizzati.

Ricordiamo che nel corso dell'attuale legislatura il Parlamento ha già approvato la legge 24 ottobre 2006, n. 269, che è intervenuta su tre dei decreti legislativi attuativi della riforma, disponendone, secondo i casi, la sospensione dell'efficacia o la modifica del contenuto. In particolare, sono stati cambiati alcuni punti dei decreti relativi all'assetto dell'ufficio del pubblico ministero e agli illeciti disciplinari dei magistrati, mentre - appunto - è stata differita l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 160 sull'accesso, la carriera e le funzioni dei magistrati, in quanto il ministro Mastella - e la magistratura - lo ha ritenuto difficilmente emendabile e comunque meritevole di una riforma più articolata e approfondita.

Ma il tempo stringe e il Parlamento ha davvero poco tempo per l'approvazione definitiva: se questa non avverrà entro il 31 luglio, rivivrà il decreto Castelli.

Inoltre, risulta chiaro a tutti come la materia dell'ordinamento giudiziario sia estremamente delicata perché carica di conseguenze non solo e non tanto per i diretti destinatari della stessa (ovvero i magistrati), quanto piuttosto per gli utenti del servizio pubblico e, più in generale, per la stessa società civile.

Porre fine a questo stato di incertezza dovrebbe essere la priorità assoluta del Governo, che ha preferito mettere mano ad una riforma appena varata nella scorsa legislatura, senza, al contempo, garantire la sua approvazione entro i tempi previsti. Il risultato non è di poco conto per la fondamentale importanza che riveste la riforma dell'ordinamento giudiziario, in quanto, tra i fattori che determinano il cattivo funzionamento del sistema giustizia del nostro Paese e la conseguente fuga dalla giurisdizione pubblica, un ruolo fondamentale lo riveste proprio l'inadeguatezza degli ordinamenti e delle regole che servono a plasmare la qualità dei soggetti-protagonisti della giurisdizione, avvocati e magistrati.

Esaminando nel dettaglio la riforma Mastella, vediamo come la disciplina del concorso per l'accesso in magistratura tenti di ovviare ad alcune storiche problematiche, già affrontate dalla

riforma Castelli, legate in particolare alla lunghezza delle procedure concorsuali e all'inadeguatezza delle prove scritte d'esame, oramai superate per il loro taglio prevalentemente teorico. Purtroppo sono stati eliminati alcuni punti fondamentali e innovativi della riforma precedente, come l'indicazione obbligatoria da parte del candidato dell'area funzionale cui accedere in caso di esito positivo del concorso (giudicante o requirente), e la specifica prova psico-attitudinale da sostenere nelle prove orali.

Va sottolineato l'aspetto critico di questa riforma, ovvero l'aver rinunciato all'obbligo iniziale di scelta definitiva tra funzioni giudicanti e requirenti, che sarebbe servita a porre fine alla continua commistione tra giudici e pubblici ministeri cui abbiamo spesso assistito, e avrebbe consentito di raggiungere una marcata distinzione tra le due funzioni che avrebbe potuto successivamente portare alla definitiva separazione delle carriere.

Riguardo ai requisiti per l'ammissione al concorso, dobbiamo notare come viene confermata la linea ispiratrice della riforma Castelli impostando, seppur con correttivi, il concorso di magistrato ordinario come concorso di secondo grado.

Inoltre, la riforma Mastella, pur introducendo rilevanti modifiche alla disciplina della progressione economica e delle funzioni dei magistrati come prevista dalla riforma Castelli, ha dovuto riconoscere che il sistema di valutazioni di professionalità anteriore alla legge n. 150 del 2005 non era più adeguato perché basato su presunzioni e verifiche limitate, complessivamente insufficiente ad attuare un reale vaglio delle specifiche capacità richieste. La nuova disciplina ha previsto valutazioni di professionalità ogni quattro anni, sganciate dagli scatti di carriera, consentendo così un monitoraggio continuo della professionalità in modo da rendere possibile individuare le sacche di inoperosità, spesso lamentate da parte di alcuni operatori del diritto e che già la riforma Castelli aveva tentato di arginare.

Tuttavia, va sottolineato il rischio evidente connesso alla progressione in carriera e alle valutazioni di professionalità, dove il meccanismo rimane tuttora nelle mani della magistratura, con evidente inversione di rotta rispetto alla riforma Castelli che aveva limitato notevolmente il ruolo del CSM.

La valutazione si basa su giudizi espressi dai consigli giudiziari e dal Consiglio superiore della magistratura, che sono organi del circuito di governo autonomo e dove i magistrati eletti sono in netta prevalenza; in altri termini, le valutazioni di professionalità continuano ad essere effettuate proprio da chi viene eletto dai soggetti che deve valutare: quindi il controllato elegge il controllore.

Di certo va valutata negativamente la riduzione dell'apporto, nella valutazione, di elementi esterni alla magistratura, e in particolare dell'avvocatura, la cui presenza nel progetto Castelli è senz'altro più forte e il cui contributo più incisivo.

La riforma Mastella introduce, nell'arco della carriera del magistrato, i concorsi per soli titoli (la riforma Castelli prevedeva anche quelli per esami) a cui può partecipare solo chi abbia superato le richieste valutazioni di professionalità. In ogni caso, sembra che ci sia resi conto dell'importanza di bandire ogni forma di progressione automatica e di configurare la progressione in carriera unicamente alla luce di profili meritocratici.

La progressione economica viene sganciata dalle funzioni, circostanza che dovrebbe costituire un possibile stimolo per magistrati esperti a permanere nelle funzioni di primo grado che tanto interessano i cittadini, perché è quello che le parti conoscono e da cui attendono risposta adeguata e sollecita alla propria domanda di giustizia.

Inoltre, viene previsto un meccanismo per cui il magistrato non idoneo viene penalizzato e alla fine anche rimosso; l'idoneità del magistrato viene valutata non solo sulla base delle sue conoscenze tecniche, ma anche sulla base di una serie di altri parametri che costituiscono tutto quel bagaglio di caratteristiche con cui si svolge la funzione, dall'operosità all'equilibrio, dalla capacità organizzativa alla preparazione, all'attitudine alla dirigenza.

Per quanto riguarda gli incarichi direttivi, sono previste alcune regole già contemplate dalla riforma Castelli e riconosciute oramai come indispensabili, come la temporaneità e il nuovo concorso per l'unico rinnovo possibile dell'incarico; la specifica valutazione della capacità direttiva; la previsione di un meccanismo di controllo sulla gestione da effettuarsi ogni due anni e che può portare anche alla revoca dell'incarico; l'attribuzione di un ruolo di impulso e di gestione, nonché del compito di relazionarsi con gli altri uffici giudiziari, e infine di consultare per il programma annuale anche il presidente del consiglio dell'ordine degli avvocati, in un'ottica di condivisione e di partecipazione da valutare positivamente.

Si prevede che il magistrato ordinario, dopo il tirocinio, non possa - fino a che non è valutato almeno una volta sotto il profilo dell'equilibrio della competenza, della preparazione, della capacità organizzativa - assumere la funzione di pubblico ministero o GIP singolo, che può decidere sulla libertà personale dei cittadini.

In nome della doverosa attenzione alla professionalità del magistrato, la riforma Castelli ha istituito la scuola superiore della magistratura, una struttura stabile incaricata di occuparsi in maniera continuativa delle esigenze formative e di aggiornamento per il personale di magistratura e per il tirocinio degli uditori giudiziari senza funzioni.

Tale scelta è stata giudicata condivisibile dall'attuale Ministro, soprattutto per quanto riguarda la individuazione di uno strumento preposto alla formazione professionale dei magistrati, sino ad oggi garantita dal CSM. Tuttavia, la riforma Mastella - probabilmente anche a seguito di pressioni - ne ha corretto la impostazione iniziale che vedeva attribuite alla scuola molte funzioni legate alla progressione in carriera ed alla preparazione e svolgimento dei concorsi. Sotto questo aspetto, infatti, il testo Mastella appare frutto di un compromesso che colloca la scuola in un ambito più ristretto, investendola esclusivamente del compito di curare l'attività di formazione iniziale, complementare e permanente dei magistrati, e di riconversione a seguito del passaggio dalla funzione requirente a quella giudicante e viceversa.

Resta da aggiungere che la lettura dei lavori della Commissione giustizia, soprattutto in riferimento alla decisione di stralciare alcuni articoli del disegno di legge (con un continuo cambiamento su alcuni aspetti rilevanti del provvedimento), induce a ritenere che siamo di fronte ad una inutile controriforma dell'ordinamento giudiziario.

Oltre a queste considerazioni, per così dire, istituzionali, ci sarebbero poi da aggiungere una serie di considerazioni che dovrebbero essere basate sull'esperienza di vita quotidiana che tutti i cittadini, compresi noi, credo abbiamo avuto la ventura di vivere. Qui si parla in maniera altisonante, aulica in questa che è la Camera alta del Parlamento di cose di certo estremamente importanti per la vita democratica ma non solo quotidiana del Paese e dei suoi cittadini, ma si dimentica di dire altre cose di assoluto buon senso che ovviamente in queste sedi, siccome non appartengono al politicamente corretto, non vengono mai ricordate.

Se parliamo di necessità di riforma della giustizia, come qualche collega prima ha ricordato, è perché evidentemente il sistema giustizia in Italia non funziona come dovrebbe, altrimenti a nessuno sarebbe venuto in mente di fare una riforma per migliorarne la situazione.

Nessuno ricorda, per esempio, che l'Italia ha - come in tanti altri settori - una quantità di addetti ai lavori stratosferica, fa veramente sorridere. Purtroppo, non c'è mai la controprova del cittadino normale che può intervenire quando le cose vengono dette in televisione. Nessuno dice mai che in Italia, con gli ultimi concorsi, ci sono quasi 10.000 magistrati, il doppio o il triplo di Paesi equivalenti al nostro, una cosa comune in tutto quello che è pubblico nel nostro Paese; che la sola Campania ha un numero di magistrati equivalente a quello dell'intera Gran Bretagna; ciononostante, abbiamo 10 milioni di processi civili arretrati *in itinere* e la media della durata dei processi è di quasi dieci anni.

Di fronte a queste cose non ho mai sentito un'autocritica dei magistrati, compresi quelli presenti tra le nostre fila. Come è possibile che una forza lavoro doppia o tripla rispetto ai Paesi equivalenti al nostro abbia poi una efficienza che invece è la metà o un terzo rispetto a quella dei Paesi con cui ci si può confrontare? A fronte di queste cose nessuno ha nulla da dire?

Gente che prende 20.000 euro al mese poi ha il coraggio di andare in televisione a dire che nei tribunali non ci sono i soldi per la carta per fare le fotocopie, o idiozie di questo tipo, mi si consenta il termine? Pensano forse che i cittadini fuori, quelli almeno che conoscono queste cose, non facciano riflessioni in tal senso?

Credo che a tutti sia capitato, purtroppo, di calcare qualche volta il suolo dei nostri tribunali e la situazione non può essere sfuggita a nessuno. Anche a me, per varie questioni, ad esempio per le attività amministrative locali che ho svolto per anni, mi è capitato di andare spesso in tribunale per questioni legate a cause riferibili a concessioni edilizie, eccetera, del Comune e la normalità era di essere convocati alle ore 8,30 del mattino quando magari la causa a cui si era interessati era la quarta o la quinta della mattinata; quindi, c'era il sindaco, il capo dell'ufficio tecnico, il capo dei vigili, eccetera, quattro o cinque persone pagate dai contribuenti, cinque ore ad aspettare il giudice; se poi magari il giudice non c'era, mezz'ora prima veniva comunicato il rinvio di tre mesi della causa e tutti e cinque si tornava a casa avendo perso mezza giornata di lavoro pagata comunque dal pubblico erario.

Poche settimane fa ho dovuto partecipare ad una causa di lavoro che dura ormai da quattro o cinque anni e, nonostante le cose che in quest'Aula vengono dette sulla professionalità e quant'altro, il giudice, mentre con gli avvocati ero seduto davanti a lui, ha tirato fuori le carte, che sono *in itinere* da tre anni, e si è messo a leggerle al momento per capire di cosa si stava parlando.

Capisco che a chi ha fatto il grande magistrato, a chi ha avuto gli onori della cronaca, a chi va in televisione queste cose possano non interessare, ma al cittadino normale sono questi gli aspetti che interessano.

Oltre a parlare di questioni di principio, per cui qui si fanno tutti i grandi ragionamenti sulla giustizia, l'uguaglianza dei cittadini, eccetera, perché non si dice che per anni - tale possibilità è stata eliminata solo qualche anno fa - i magistrati eletti mantenevano progressione di carriera e stipendio in aggiunta alla retribuzione da parlamentare? Sono un dirigente d'azienda, ho studiato ingegneria al Politecnico di Milano, ho conseguito un *master* in direzione aziendale, quindi non ho studiato meno di un giudice, forse anche qualche anno di più, ciononostante, quando sono stato eletto, ho dovuto rinunciare al mio posto di lavoro, alla progressione di carriera: il giorno che dovessi ritornare a lavorare dovrò ripartire da zero, nel frattempo non sono maturati gli scatti come per i magistrati.

Ecco, di tutte queste cose, e di tante altre di cui si dovrebbe parlare, qui non si parla mai; qui si fanno solo i grandi discorsi teorici che però, ripeto, al popolo non interessano: il popolo vorrebbe avere una giustizia giusta, un magistrato ragionevole che quando ti convoca ti tratta da cittadino suo pari e che in un tempo ragionevolmente breve porta a conclusione i processi, cosa che non avviene in Italia, non certo per la legge precedente o per la legge attuale ma forse anche per responsabilità personale di molti di quelli che fanno parte del cospicuo corpo giudiziario italiano.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Boccia Maria Luisa. Ne ha facoltà.

BOCCIA Maria Luisa (RC-SE). Signor Presidente, ieri il senatore Di Lello Finuoli, che ringrazio pubblicamente e formalmente per l'egregio lavoro svolto da lui e dal Comitato ristretto della Commissione giustizia, ha concluso la sua relazione con una affermazione che condivido profondamente: ha detto, cioè, che i problemi della giustizia non si risolvono con la modifica dell'ordinamento giudiziario. È vero. Lo ha affermato poc'anzi il collega che mi ha preceduto: ci sono altri problemi, legati anche alle pratiche del funzionamento della giustizia, alle risorse.

Comunque, l'ordinamento giudiziario, pur come un sistema di norme complesso, stratificato, è apparso anche a noi che ci abbiamo lavorato in questi giorni spesso arido, tecnico, amministrativo, una questione per «addetti ai lavori», che può tutt'al più interessare alcuni corpi professionali, come i magistrati, gli avvocati, che viene spesso rappresentata all'opinione pubblica, a chi non fa parte di questi corpi, soltanto come una materia che attiene anche a rapporti di potere tra queste corporazioni e tra la politica e queste corporazioni.

Se guardiamo i commenti nelle pagine dei giornali di questi giorni dedicati alla materia di cui ci stiamo occupando questo sembra l'unico interesse, l'unica ragione per scrivere e soffermarsi sul tema dell'ordinamento giudiziario. Certo questo contribuisce a rendere la giustizia e l'organizzazione e il funzionamento della giustizia molto lontani dall'interesse dei cittadini.

Non c'è governo delle leggi se non c'è riserva di giurisdizione. Faccio un inciso. Non so quanti in questa sede - lo chiedo nonostante il vuoto dell'Aula - abbiano chiaro cosa vuol dire governo delle leggi. Se penso a quanto accaduto ieri su una delle norme più importanti, quella della rappresentanza, ho motivo di dubitare che si abbia chiaro cosa distingue un governo delle leggi dal governo degli uomini, degli esseri umani, e perché le democrazie hanno scelto di ancorare il governo alle leggi. Tornando al rapporto tra questa forma di governo, per cui la legge è il limite e la forma dell'esercizio delle funzioni e dei poteri, e la riserva di giurisdizione, questo vuol dire attribuire a un organo imparziale, indipendente, la funzione e la competenza di valutare e di intervenire sull'applicazione e sul rispetto delle leggi.

Il procedimento giudiziario, cioè, è proprio uno dei momenti più delicati ed importanti in cui la legge entra nella vita quotidiana delle persone, nei rapporti concreti tra gli esseri umani e vi può entrare fino a limitare la libertà personale, come avviene nel procedimento penale. Quindi c'è un nesso forte, un rapporto stretto tra libertà e giurisdizione che può essere perfino più incisivo e più rilevante di quello tra la libertà e la legge.

In questi giorni mi sono tornate in mente, mentre partecipavo alla discussione in Commissione giustizia, le parole di un filosofo che amo molto, Walter Benjamin, il quale ha scritto in una sua pagina che soltanto il giudice è tra coloro che possono infliggere il destino agli esseri umani perché colpiscono non l'uomo in sé, ma la nuda vita che è in lui. Dunque, chi e come esercita la funzione di amministrare la giustizia deve trovare proprio nell'ordinamento, cioè nel sistema di norme che regola questa amministrazione, le garanzie non per sé, per il magistrato, non per una professione, una corporazione, ma proprio per la funzione che svolge, una funzione che deve essere garantito venga svolta nell'unico vincolo di riferimento alla legge per tutti i cittadini e le cittadine.

Quindi, le garanzie che la Costituzione ha posto come principi che dovrebbero guidare la costruzione, l'organizzazione, quello che chiamiamo l'ordinamento giudiziario, quei principi di indipendenza e di imparzialità, di autogoverno della magistratura non sono prerogative di un potere o di un corpo dello Stato, bensì garanzie per la giustizia e quindi per noi tutti, a partire da quelle di cui si occupa questo disegno di legge, ossia quella della professionalità, della formazione, della valutazione, dell'organizzazione degli uffici, della direzione, della separazione delle funzioni, per stare agli aspetti più rilevanti del disegno di legge in esame.

Voglio richiamare come l'elemento dell'indipendenza e dell'autonomia che più direttamente attiene alle norme che regolano l'ordinamento sia proprio l'indipendenza interna (ne ha parlato poco fa anche il senatore Palma), nel senso che la minaccia, il pericolo per l'indipendenza viene dalla magistratura stessa, dall'organizzazione degli uffici, dai poteri, dalla struttura gerarchica e verticale dell'amministrazione della giustizia. Ebbene, il ripristino di una gerarchia e di poteri verticali è stata una delle caratteristiche della riforma Castelli, cioè di quel disegno di riforma dell'ordinamento su cui l'attuale proposta di disegno di legge approvata in Commissione interviene con rilevanti segni di discontinuità.

E parlo non a caso di ripristino, perché si torna proprio a caratteri che hanno segnato il modello di ordinamento giudiziario precedente, quello costruito nel corso del tempo. L'ultimo intervento legislativo rilevante fu quello di Grandi nel 1941, rispetto al quale gli interventi successivi non sono stati organici e sistematici; si è quindi creata una discrasia tra l'ordinamento, sia pur corretto con interventi delle sentenze della Corte costituzionale oltre che di modifiche legislative, e i principi stessi della Costituzione, quei principi che furono ispirati a una valutazione dell'importanza dell'indipendenza dei giudici proprio dalla struttura gerarchica, dal potere dei vertici che possono limitarla. Era un principio caro a Piero Calamandrei, che ha segnalato proprio il rischio che l'indipendenza restasse una mera idealità se non veniva tradotta in una organizzazione che ridimensionasse il ruolo dei dirigenti degli uffici e mettesse i magistrati tutti sullo stesso piano, creando soltanto una distinzione delle funzioni che esercitano. È a questo criterio che l'attuale disegno di legge si è ispirato ed è su questo che ha segnato una discontinuità.

Anche a questo criterio era orientata la scelta che il costituente ha fatto di prevedere un organo dell'autogoverno e anche qui, nell'intervento operato con l'attuale disegno di legge rispetto alle modifiche introdotte dalla riforma Castelli, si sono volute riattribuire al Consiglio superiore della magistratura competenze e funzioni che erano state pesantemente ridimensionate e ridotte; ma - cito di nuovo il relatore Di Lello Finuoli - l'abbiamo fatto con la consapevolezza che si trattasse di evitare e correggere quella che è diventata una prassi nel funzionamento del Consiglio superiore della magistratura, quella che il senatore Di Lello Finuoli ha definito una «giurisdizione domestica», una funzione troppo interna, che spesso nella prassi ha orientato il funzionamento del Consiglio.

Vengo agli aspetti più importanti, richiamati da molti, del disegno di legge in esame, in cui, ripeto, il carattere di fondo è sì quello di operare delle discontinuità con la riforma Castelli, e però di fare proprie le esigenze di una riforma organica.

La discontinuità sta proprio nel fatto che si è cercato di rendere più forti, più esplicativi, più chiari i nessi tra i principi costituzionali e l'effettivo funzionamento del sistema giudiziario. I punti più qualificanti, infatti, sono quelli che stabiliscono una distinzione netta delle funzioni, rigorosamente definita nei tempi, nei modi e negli effetti. Credo vada sottolineato che la distinzione delle funzioni, quanto agli effetti, cioè il cambiamento dei distretti (il magistrato che cambia funzione non può esercitarla nello stesso distretto né nella Regione, ove la Regione comprenda più distretti giudiziari), opera anche sui dirigenti, cioè su quelli che, proprio per la responsabilità e la funzione che hanno, sono più esposti (non vuole dire che lo siano tutti) a stabilire nella prassi dei rapporti con altri poteri, da quelli politici, dell'Esecutivo ad altri. È proprio rispetto a queste funzioni e alle responsabilità che esercitano rispetto all'organizzazione tutta della magistratura che i cittadini devono trovare una garanzia dell'imparzialità e dell'indipendenza e dell'assenza di confusioni di ruoli del non sovrapporsi, nel passaggio delle funzioni tra quella requirente e quella giudicante.

L'altro aspetto importante su cui si introducono modifiche rilevanti rispetto alla riforma Castelli è quello dei Consigli giudiziari e del rapporto con l'avvocatura, cioè della presenza dentro queste strutture degli avvocati, o comunque di soggetti estranei alla magistratura. Si tratta di un'apertura importante per coinvolgere nelle funzioni di valutazione e di giudizio che queste strutture hanno, gli avvocati, l'altra parte, che dovrebbe cessare di essere la controparte, l'avversario o nemico. Infatti, anche se ovviamente l'avvocato è la controparte nel processo, nell'interesse dell'amministrazione della giustizia, bisognerebbe invece arrivare ad un coinvolgimento che renda possibile la valutazione sull'operato del magistrato anche di chi ne vede la funzione svolta da un punto di vista di parte, che poi è la parte del cittadino.

Il terzo aspetto importante è proprio quello dell'accesso, uno degli elementi di discontinuità più rilevanti con la riforma Castelli, che aveva introdotto appunto il «concorsifizio», la carriera della magistratura fin dai primi gradi. Io non sottovaluterei una serie di innovazioni che abbiamo introdotto (ne parlava il senatore D'Ambrosio), a partire da quella per cui si tratta di un concorso di secondo grado; ma anche la garanzia, per ai giudici di prima nomina, di cominciare da subito l'esperienza della loro funzione nella collegialità, nel coinvolgimento con gli altri magistrati che hanno un'altra esperienza, perché sono già introdotti nella professione prima di loro; e, nello stesso tempo, equilibrare questa funzione e questa collegialità con un'apertura che viene offerta ai giovani magistrati di poter acquisire posizioni di responsabilità - parlo della quota di riserva per i concorsi - anche prima di aver superato i gradi successivi di valutazione.

Mi sembra importante che nel disegno di legge vengano definiti i parametri per la valutazione di professionalità: la capacità, la laboriosità, la diligenza e l'impegno; che vengano altresì previsti vari giudizi (negativo, positivo, non positivo); considero poi importante l'innovazione secondo cui dopo due giudizi negativi ci sia l'esonero. Certo, si tratta di vedere nella prassi come funzionerà il giudizio, come opererà il Consiglio superiore della magistratura e come opereranno i Consigli giudiziari. Tutto ciò sta anche a noi, ma dipende altresì da come le norme scritte in questo disegno di legge, se approvate, contribuiscono o meno a modificare la cultura e la pratica della loro applicazione.

Concludo con una considerazione di ordine politico. Molti hanno detto prima di me che il testo approvato in Commissione giustizia è frutto di un lavoro molto serrato ed approfondito, di merito, all'interno della maggioranza e tra maggioranza e opposizione. La maggioranza si è ritrovata coesa intorno a questo testo e nel confronto con il Governo (ringrazio tra l'altro il sottosegretario Scotti per il modo con cui ha partecipato e contribuito ai lavori della Commissione), visto che abbiamo operato anche delle modifiche profonde e sostanziali rispetto al testo che ci aveva presentato, si è raggiunto un accordo su di esso. Pertanto, è questo il testo che noi sottoponiamo al giudizio, alla valutazione e al voto dell'Aula.

L'opposizione, pur avendo partecipato con impegno ai lavori, nel giudizio conclusivo ha confermato la sua contrarietà sui suoi punti qualificanti (per esempio la separazione delle carriere e non solo), quindi ritengo che parlare di inciucio sia offensivo non per noi, ma per il Parlamento, perché significa mettere in discussione - e troppo spesso la stampa e i politici lo fanno - che la funzione legislativa è del Parlamento prima che del Governo. Inoltre, quando il Parlamento esercita tale funzione, si va ad una discussione nel merito tra maggioranza e opposizione che contribuisce a costruire il miglior testo possibile, anche nella distinzione delle linee di fondo.

Abbiamo avuto un confronto libero, come era giusto e doveroso che fosse, che si è espresso in un giudizio finale favorevole a questo testo; ritengo dunque che tale giudizio impegni la maggioranza all'approvazione di questo testo. (*Applausi della senatrice Valpiana*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta (ore 13).

**186^a SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO**

GIOVEDÌ 5 LUGLIO 2007
(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente CAPRILI

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente CAPRILI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16*).

Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Seguito della discussione del disegno di legge:

(1447) Riforma dell'ordinamento giudiziario (Relazione orale) (ore 16,01)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1447.

Ricordo che nella seduta antimeridiana è proseguita la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Salvi. Ne ha facoltà.

SALVI (*SDSE*). Signor Presidente, signori del Governo, permettetemi di aggiungere alla solidarietà già espressa dal ministro Mastella ai magistrati che sono stati oggetto dello spionaggio denunciato dal Consiglio superiore della magistratura, quella mia personale e dei senatori del Gruppo della Sinistra Democratica.

Sempre con riferimento a questo tema, mi auguro invece che sia prontamente smentita una dichiarazione odierna attribuita da un quotidiano al portavoce del Governo, onorevole Sircana, secondo la quale egli avrebbe detto: «Io ho una cultura industriale e per me il CSM è il Centro sperimentale metallurgico, che è anche una cosa più seria». La frase è virgolettata. Siccome non posso credere che il portavoce unico del Governo l'abbia pronunciata, segnalo in questa sede l'opportunità di una smentita.

In proposito, vorrei aggiungere che la Commissione giustizia ha appena deliberato di richiedere al CSM l'invio della delibera assunta a questo riguardo, in modo che il Parlamento possa assumere le eventuali iniziative consequenziali.

Venendo al tema all'ordine del giorno - ma non ne siamo molto distanti - un Ministro di questo Governo, che si occupa per la verità (o perlomeno dovrebbe occuparsi, in base alla tabella che ho letto degli incarichi ministeriali) di materia diversa dalla giustizia, ha attaccato, nei giorni scorsi, con dichiarazioni pubbliche, il Parlamento e la sua maggioranza parlando di inciucio per il lavoro

svolto in Commissione giustizia del Senato e di attacco all'indipendenza della magistratura per la deliberazione assunta.

Ricordo a questo Ministro che il lavoro parlamentare, corretto anche se serrato e contrapposto, l'esame e la votazione degli emendamenti non rappresentano un inciucio, ma il sale della democrazia, di quella cultura democratica della quale forse qualche esponente del nostro Governo non è pienamente dotato.

Vorrei aggiungere, altresì, che nessun attacco all'indipendenza della magistratura è contenuto nell'eccellente disegno di legge che abbiamo al nostro esame, tant'è vero che lo stesso Ministro in questione, in una lettera resa nota alla stampa inviata al ministro Mastella, chiede di intervenire su tre punti, commettendo su due di questi uno strafalcione. Si potrebbe dire «e che ci azzecca?», volendo usare una terminologia di questo tipo. Nella prima chiede di modificare una norma che era stata già modificata nel senso da lui posto; nella seconda chiede di modificarne un'altra che è stata stralciata (forse bisognerebbe spiegare a questo Ministro che lo stralcio vuol dire che si esamina il testo in una fase successiva); nella terza chiede di modificare - in questo starebbe l'attacco all'indipendenza della magistratura - una disposizione, per quanto riguarda la distinzione delle funzioni, in modo che, invece che lo spostamento da corte di appello a corte di appello, lo spostamento avvenga da Regione a Regione. È una questione che riguarda pochissime Regioni italiane. È difficile vedervi un attacco all'indipendenza della magistratura, anche perché - come ha fatto notare il senatore D'Ambrosio - nessuno costringe un magistrato a cambiare funzione; per citare le sue parole: «Se non vogliono cambiare distretto, evitino di mutare funzione». Mi permetterà, signor Presidente, onorevoli colleghi, di dare più peso ai consigli e alle indicazioni del senatore D'Ambrosio che a quelle del Ministro in questione.

Per il disegno di legge che stiamo esaminando, in effetti, ci si propone (ed anche per questo abbiamo giustamente operato), rispettando ovviamente la posizione contraria espressa in più occasioni rese ancora ieri con il voto sulla pregiudiziale dell'opposizione, di lavorare in un clima che non sia di scontro frontale, perché noi vogliamo che ci sia un ordinamento giudiziario che resti nel Paese, che non sia modificato ad ogni nuova legislatura, e soprattutto abbiamo cercato di operare al fine di realizzare un ordinamento giudiziario non costruito dal punto di vista della magistratura né da quello dell'avvocatura (ancorché si tratti di interlocutori importanti), piuttosto dal punto di vista del cittadino, che è il trascurato in questo dibattito: abbiamo cercato di costruire un ordinamento giudiziario in cui sia tutelato il cittadino.

E allora in esso non si prevede che ci sia la separazione delle carriere (che al di là di ogni considerazione di merito sarebbe impossibile, come la senatrice Rame sicuramente sa, a Costituzione invariata), ma una distinzione delle funzioni in quanto è interesse del cittadino avere davanti a sé un giudice il più possibile imparziale e che appaia tale. È una conseguenza di una norma di grande civiltà introdotta nella Costituzione italiana e presente nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo e nella Carta dell'Unione Europea: il principio del giusto processo.

Il cittadino ha diritto a che sia distinta la funzione di chi indaga dalla funzione di chi giudica - non si tratta di una richiesta o di una pretesa del potere politico, ma di un diritto che ha il cittadino - naturalmente, nel più rigoroso rispetto dell'autonomia e dell'indipendenza di entrambe le funzioni. Vorrei che qualcuno si alzasse, qui, per dire quale norma sull'ordinamento giudiziario, nel testo mirabilmente illustrato dal relatore Di Lello, possa apparire compressiva dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura.

Così come è diritto del cittadino avere dinanzi a sé un magistrato professionalmente preparato: questa riforma dell'ordinamento giudiziario segna un passo importante in questa direzione per due norme significative che abbiamo introdotto, quella sulla quale mi esprimerò brevemente, per semplicità e concisione di esposizione, inherente al concorso di accesso, che è un concorso di secondo grado, in quanto si richiede una fase preliminare di ulteriore preparazione professionale, e l'altra, fortemente e giustamente voluta dal senatore D'Ambrosio, per la quale nessun magistrato può svolgere funzione monocratica se non dopo aver operato quattro anni in un'attività di collegio ed aver avuto una valutazione professionale a questo riguardo. Perché ancora una volta è il cittadino ad avere diritto che il magistrato, sia esso giudice o pubblico ministero, sia professionalmente preparato e abbia acquisito quel minimo di esperienza professionale anche sul campo, che gli consenta di evitare il più possibile, come il senatore Mazzarello sicuramente condividerà o forse stava obiettando, non lo so...

PRESIDENTE. Mi sembrano assolutamente corretti i richiami del senatore Salvi, perché anche se siamo in pochi, ci sono senatori e senatrici che hanno una voce molto squillante, il che immagino crei un problema a chi parla.

La prego di proseguire, senatore Salvi.

SALVI (SDSE). Ci mancherebbe, signor Presidente: pensavo ci fosse qualche interlocuzione rispetto al mio ragionamento.

Come dicevo, questo è il motivo per il quale la riforma in esame non è il frutto di un inciucio, ma è una scelta che mi sento di condividere fino in fondo.

Naturalmente, come tutte le leggi, può essere migliorata in questa occasione, potrà essere migliorata successivamente, ma su punti, su ritocchi, su aspetti, non sull'impianto che è estremamente persuasivo.

Vorrei aggiungere ancora che, per quanto riguarda la dibattuta questione del ruolo dell'avvocatura, la Commissione ha effettuato una scelta, a mio avviso condivisibile, anche se c'erano colleghi che avrebbero preferito, secondo l'antico programma della sinistra e di Magistratura democratica, la presenza diretta degli avvocati nei Consigli giudiziari: si è ritenuto preferibile seguire una soluzione diversa, che però - attenzione - non è quella di eliminare il ruolo dell'avvocatura, ma di prevedere la proceduralizzazione del parere che viene espresso dal Consiglio dell'Ordine. Questo vuol dire che il Consiglio dell'Ordine degli avvocati in sede autonoma - quindi, non partecipando al confronto diretto con la magistratura - fornirà, ai fini delle valutazioni che i Consigli giudiziari devono dare e trasmettere al Consiglio superiore della magistratura, un suo parere, del quale il Consiglio giudiziario non potrà non tener conto, se non altro perché se non ne tenesse conto il provvedimento assunto sarebbe suscettibile di difetto di motivazione e quindi impugnabile in diverse sedi.

Questa scelta, quindi, consente all'avvocatura (non dal punto di vista dell'interesse di una corporazione, ma dal punto di vista di una categoria di professionisti che, oltre a svolgere la loro attività professionale, esercitano anche la funzione estremamente importante di garantire il diritto dei cittadini alla difesa, previsto dalla Costituzione, perché senza un'avvocatura libera e senza un'avvocatura qualificata il diritto alla difesa dei cittadini non esiste), nel momento in cui dovesse verificare che questa attività di esercizio del diritto alla difesa trova intralci in comportamenti poco professionali o poco preparati della magistratura, di fornire un suo rapporto del quale il Consiglio giudiziario dovrà tener conto ai fini della valutazione dell'attività dei magistrati.

Tutto ciò non è per nulla compressivo dell'autonomia di alcunché. Ricordo che richieste di questo tipo furono a suo tempo formulate dalla stessa magistratura associata, alla quale naturalmente va la nostra stima e il nostro sostegno e, semmai, se posso permettermi in questa sede, un piccolo suggerimento. Da notizie di inchieste giudiziarie, particolarmente nel Mezzogiorno, si parla - naturalmente, noi siamo garantisti anche in questo campo - di coinvolgimento di magistrati in attività non propriamente legali; ecco se forse, esaurita la doverosa attenzione alla riforma dell'ordinamento giudiziario, l'Associazione nazionale magistrati si occupasse anche di questi fenomeni, darebbe un contributo all'attività che tutti noi in Parlamento vogliamo svolgere per un miglior funzionamento della giustizia italiana e dell'ordinamento giudiziario.

Questa non è una legge contro nessuno, è il tentativo di fare una legge dal punto di vista del cittadino, quindi cercando di capovolgere la logica fin qui seguita da parte di tutti, chi più, chi meno, di affrontare il tema della magistratura come se si trattasse di un conflitto tra magistratura e sistema politico o di un conflitto tra magistratura ed avvocatura. Abbiamo provato a fare una legge che affrontasse il problema rilevantissimo - perché aperto dal 1941 - di un ordinamento giudiziario conforme ai principi costituzionali: ci auguriamo che - ripeto, perfettibile e migliorabile come tutte le cose umane - questa legge possa restare salda. E ci auguriamo che anche quella che oggi è l'opposizione - che dal suo punto di vista legittimamente si oppone, voterà contro, e così via - voglia tener conto che stiamo dando una base nella quale riteniamo che la parte non strumentale, la parte non legata a interessi di Tizio o di Caio, che sappiamo benissimo essere presenti, raccolga una giusta questione di garantismo (che non è una bandiera della destra, perché storicamente il garantismo è stato una bandiera della sinistra, ma deve essere comune a tutto il Parlamento).

Con questa riforma dell'ordinamento giudiziario abbiamo ritenuto di raccogliere il giusto aspetto delle preoccupazioni che vengono da quella parte, nella misura in cui da ciò non derivasse - come in alcun modo deriva - la compressione di quei fondamentali principi di autonomia ed indipendenza della magistratura che costituiscono un pilastro immodificabile della democrazia italiana come voluta dal Costituente. (*Applausi dai Gruppi SDSE, Ulivo, RC-SE e della senatrice Rame. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Caruso. Ne ha facoltà.

CARUSO (AN). Signor Presidente, si è da più parti affacciata la preoccupazione di un accordo strisciante, che sarebbe in atto tra maggioranza e opposizione - e di cui francamente continua a sfuggirmi "il movente" - teso a consentire un'indolare trasformazione in legge del disegno di legge con cui il Governo e la maggioranza di centro-sinistra hanno in animo di impedire che la riforma dell'ordinamento giudiziario, studiata e democraticamente votata nella passata legislatura dalla maggioranza di centro-destra, diventi - a sessant'anni di distanza dalla relativa prescrizione costituzionale - definitiva "cosa fatta".

Premesso che non posso far altro che rassicurare chiunque ne dubiti sul fatto che nessuna pulsione autolesionistica ha improvvisamente attraversato alcuno di noi, di noi senatori della Casa delle Libertà, né che alcuna utilità di giornata ha determinato alcun cambiamento di rotta rispetto alla nostra volontà di modernizzazione del nostro sistema giudiziario, anticamera vera e necessaria, anzi indispensabile, per restituire quell'efficienza di sistema che oggi manca e che è, ad ogni occasione, oggetto di una declamazione inutile e ormai anche un po' stantia sui ritardi nelle procedure, sui buchi di riservatezza e quant'altro, sfiderò il pericolo di essere anch'io sospettato di "trama" o di "accordo sottobanco" con la maggioranza, ma non intendo sottrarmi al dovere di riconoscere, e non per semplice motivo forma, la qualità del lavoro svolto dal senatore Di Lello Finuoli e l'onestà intellettuale da lui tenuta nel suo ruolo di relatore nelle diverse fasi attraverso cui il detto lavoro si è snodato nel corso di queste ultime settimane in Commissione giustizia.

Dico questo per anche subito aggiungere che primo e inescusabile torto di questo Governo e di questa maggioranza risiede nella non accettabile ristrettezza dei tempi imposti per trattare una serie di materie peraltro e per giunta inizialmente proposte nelle forme, vere e proprie, del provvedimento *omnibus*. Il Senato avrà, infatti, avuto a disposizione, al termine del dibattito, poco più di tre mesi per discutere la materia dell'ordinamento giudiziario, la materia dell'accesso in magistratura, delle carriere dei magistrati, delle loro - nuovamente virtuali - valutazioni, della scuola della magistratura e di quant'altro.

Alla Camera dei deputati resteranno invece una decina di giorni, se vorrà rispettarsi il termine stabilito dalla legge, che Governo e maggioranza - e non altri - hanno inteso a suo tempo presuntuosamente individuare nella data del 31 luglio 2007.

A meno che già non sia nella riserva mentale di essi, l'idea di ricorrere al Capo dello Stato, perché questi si costringa a misurarsi con il monito, ancora poche settimane fa fermamente ribadito dalla Corte costituzionale, sottoscrivendo un decreto-legge di proroga che sarà palesemente privo di qualsiasi contenuto di impellente necessità e urgenza, così come prescritto dall'articolo 77 della nostra Costituzione, posto che nessuna vacanza di legge vi sarà, se il provvedimento oggi in esame non fosse approvato entro il detto termine della fine del mese, alla luce del fatto che il decreto legislativo attuativo della riforma Castelli, che delle stesse questioni si occupa, potrà in quel caso nuovamente spiegare i suoi effetti.

Quattro mesi in totale, dunque, per esaminare, discutere e dibattere quanto, nella passata legislatura, è stato oggetto di centinaia di riunioni, di migliaia di ore di studio e di impegno, nell'arco continuativo di quasi quattro anni, giudicati - e "urlati" - dall'allora opposizione di centro-sinistra e dai vertici dell'Associazione dei magistrati come "un tempo senz'altro esiguo e insufficiente". Credo al riguardo di poter dire che "senza vergogna" è l'unico corretto modo per qualificare la condotta, di allora e di oggi, dell'una e degli altri, e che quindi - proprio per questo - torna la necessità di svolgere un ringraziamento al relatore per quanto e per come egli ha fatto, così da consentire - questo è stato il risultato del suo impegno - una quanto meno accettabile soglia di dignità e di qualità del nostro lavoro.

Proporrò ora alcune riflessioni generali sul provvedimento, riservandomi di completare le stesse, illustrando di volta in volta gli emendamenti presentati e dichiarando il relativo voto.

La prima riguarda la questione della separazione delle carriere, quella - e non solo - per cui gli avvocati - vedendosene allontanare l'attuazione - in questi giorni scioperano, astenendosi dalle udienze.

Quella per cui i vertici dell'associazione dei giudici dicono che forse sciopereranno, temendo, nel caso di cambio delle funzioni da giudice a pubblico ministero e viceversa, di dover cambiare casa d'abitazione, a causa dell'obbligo di trasferimento fuori della regione di residenza, così come è stato previsto in sede di Commissione giustizia.

La mia personale convinzione è da sempre stata quella della necessità di intervenire in tal senso, per un'effettiva separazione delle carriere fra i giudici e i magistrati del pubblico ministero, conseguenza ed evoluzione ordinamentale naturale dopo la riforma costituzionale del "giusto processo", del giudice terzo e imparziale, ma - fermo ciò - ho anche sempre trovato indubbia la necessità del percorso costituzionale per pervenirvi.

Ne sono persuaso ora, ed ero di ciò persuaso anche nella passata XIV legislatura, quando di questo si parlò in termini maggiormente concreti rispetto al passato, e quando non esitai a sostenere la tesi, a fronte dell'allora contingente impraticabilità di una riforma costituzionale per la mancanza delle relative condizioni politiche, dell'obbligo di attestarsi su una rigorosa separazione delle funzioni. Così come poi è stato e come è nella previsione contenuta nella cosiddetta riforma Castelli.

Il programma con cui il centro-sinistra si è presentato al Governo del Paese dopo le elezioni del 2006, so bene che non ha mai previsto - né avrebbe mai potuto pretendere di prevedere - alcuna ipotesi di separazione delle carriere tra giudicanti e requirenti, né - tantomeno - progetti di armonizzazione del sistema del pubblico ministero secondo conformi modalità, come stabilite in altri Paesi europei, né per quanto riguarda la questione del controllo della polizia giudiziaria, né per quanto riguarda la questione - anch'essa collegata - dell'obbligatorietà (in realtà, signor Presidente, della discrezionalità) dell'azione penale nel nostro Paese.

Del complesso di tutte queste questioni, infatti, occorre congiuntamente dibattere, e non indistintamente di ciascuna di esse, con la necessità di soluzioni globali, che tengano conto di tutti gli aspetti in ragione della loro complementarietà e della necessità della oculata apposizione di opportuni pesi e contrappesi.

La separazione delle carriere dei magistrati non era dunque attesa, ma nemmeno ci saremmo mai potuti attendere un ritorno al passato della misura cui ora assistiamo: perché qualche temperamento vi è stato rispetto alla prospettazione iniziale di puro e semplice ripristino del previgente sistema incentrato sulla totale e duratura promiscuità, ma non granché. Si potrà forse andare un po' in là, se saranno approvate nostre proposte di ulteriore modifica, ma se sarà invece approvato l'emendamento del senatore Bruttì si potrà tornare anche più in qua. Non dovrà infatti più cambiare Regione il magistrato che vuole cambiare funzione se, essendo requirente, accetterà di svolgere mansioni civili: vera e propria disfatta organizzativa annunciata per i tribunali di minori dimensioni e per chi ancora sostiene che non debba esservi disparità di trattamento tra nessuno.

Ma si tratta di un argomento che non appassiona, perché anche in questo caso l'uniformità di trattamento corrisponderebbe al diritto di un singolo giudice, mentre l'inverso sarebbe smacco per la collettività dei giudici in politica che, della promiscuità delle funzioni, hanno fatto uno slogan conciamato e, a parere mio, un totem indifendibile nel tempo.

Per quanto concerne la valutazione delle carriere, vi è odore di piena restaurazione, quindi, come del resto è per un'altra centrale questione, quella della progressione in carriera dei magistrati e del connesso procedimento di valutazione.

Nessuna pretesa che quanto scritto nella cosiddetta riforma Castelli fosse esente da difetti o da imperfezioni. Anzi, secondo accreditate correnti di pensiero, troppo timida fu quella riforma e, aggiungo anche, poco sostenuta dalla stampa l'azione riformatrice della Casa delle libertà e, conseguentemente, poco apprezzata dalla stessa opinione pubblica che, correttamente informata, non avrebbe esitato - ne sono convinto - ad approvare il superamento di leggi come la cosiddetta legge Breganze o Breganzone. Leggi che hanno affermato per i giudici (e solo per i giudici, un vero *unicum* nel Paese) il principio dei "*todos caballeros*", azzerando ogni riferimento a merito, a capacità, a laboriosità.

Nessuna pretesa di perfezione della riforma Castelli, dunque, nella parte cui ora mi riferisco, e forse, addirittura, la necessità di correzione ancora prima che la stessa fosse in concreto sperimentata. Ma mai ci saremmo attesi una restaurazione violenta come, malgrado qualche temperamento postumo, sarà quella che uscirà dal testo in esame.

I giudici, ancora una volta solo i singoli giudici, saranno nuovamente indifesi ostaggi dei loro colleghi più potenti, secondo uno schema che è diventato collaudatissimo nel tempo.

I giudici, ancora una volta, solo i singoli giudici, appiattiti sulle volontà altrui (altro che indipendenza ed autonomia), anche se, per la verità, non obbligatoriamente: basta infatti che rinuncino alla più banale aspirazione, che è quella di fare un po' di carriera o di avere un incarico di prestigio o semplicemente desiderato e il problema non sarà più sussistente. Molto semplice, insomma: "essere nessuno", in cambio di un po' di libertà.

Ciò secondo uno schema che è ben collaudato e che ha il suo centro (ancora mi asterrò dal dire la sua cupola) in un Consiglio superiore della magistratura, che ha dimenticato da tempo la missione costituzionale alta che l'articolo 105 ad esso assegna, per trasformarsi in una banale proiezione pantografica delle correnti dell'Associazione nazionale magistrati: iattura vera del sistema, perché lungi dal rappresentare una virtuosa occasione di pluralismo, ne costituisce solo palestra del compromesso politico. Compromesso politico ancor più basso nel rango, allorché sono da

proteggere interessi altolocati, o - piuttosto - da assicurare impunità quando vi è travalicazione dei compiti e dei poteri che la Costituzione assegna.

Testimonianza e dimostrazione di quanto affermo è la recente scelta di illegalità praticata dal Consiglio superiore della magistratura in occasione del voto sul documento teso a "far riflettere" ("mica di più per carità") il magistrato che (quantomeno - va riconosciuto - senza il demerito dell'ipocrisia e della banalità) aveva impartito istruzioni all'ufficio da lui diretto di contravvenire ad una legge testé varata dal Parlamento, in una materia così delicata, come quella dell'indulto e della sicurezza dei cittadini.

Ancora si profila, dunque, un magistrato ostaggio del sistema e dei suoi colleghi, ma - per carità - in salvo dal suo nemico naturale: l'avvocato. Solo così si può infatti spiegare la marcia indietro del Governo e della maggioranza sulla presenza degli avvocati nei consigli giudiziari.

In qualsiasi sistema moderno la valutazione di funzionamento di un servizio e di chi lo presta è fornito da chi se ne avvale, cioè dai clienti. Non così è il sistema della giustizia, che evidentemente mal sopporta le parrucche, quando si tratta di dirlo, ma certamente non quando si tratta di farlo. E così non dovranno valutare proprio nulla i clienti, cioè i cittadini o, meglio, i loro rappresentanti naturali, che sono nel nostro caso gli avvocati, dapprima chiamati ai consigli giudiziari, primi luoghi di valutazione, e poi espulsi con motivazioni balbettanti, perché né vere, né sentite. Infatti, le motivazioni vere e sentite della timorosa retromarcia della maggioranza sono in realtà quelle, ancora una volta non dicibili, rappresentate dal pericolo di *vulnus* al "patto della dettatura" tra maggioranza e Associazione nazionale magistrati (dopo quello "della crostata", in sede politica, quello "della macchina da scrivere" in sede giudiziaria).

Il presidente Salvi ha cercato di dare spiegazioni, cercando di giocare, per così dire, in contropiede; ma egli non ha saputo e non ha potuto spiegare l'infondatezza di quanto all'opposto si è detto circa la non nocività della presenza semplicemente istituzionale dei presidenti dei consigli dell'ordine, che sarebbe stata minore del dovuto. Mi riferisco a quanto si è detto in ordine ai conflitti tra magistrati ed avvocati, che o non contano nulla oppure sono destinati ad essere patologia e come tali regolati. Nessuno - come si è detto - può smentire la circostanza che dei consigli giudiziari sono parte i pubblici ministeri, che proprio in funzione di quella riforma costituzionale dell'articolo 111 sono parte nel processo e non magistrati a tutto titolo.

Vengo alla questione degli stralci. Ho prima parlato di un disegno di legge *omnibus*, un vero e proprio assalto alla diligenza da parte degli ambienti più disparati, e con l'affermazione delle pretese più diverse e stravaganti. Delle stesse, i colleghi hanno modo di vedere che è stato fatto ampio strame, attraverso numerose proposte di stralcio che sono avanzate all'Aula.

Non voglio trasformare questo mio intervento in un discorso "contro", soprattutto in un discorso contro il Consiglio superiore della magistratura; ma tra i tanti assalti alla diligenza, dei quali già peraltro la Commissione ha reso giustizia, ne va ricordato uno e cioè anche quello, singolarissimo, del Consiglio superiore della magistratura, che, pur di asservire a se la scuola della magistratura (che invece sarà utile, e non carrozzone ulteriore, solo se autonoma e indipendente), si era fatto singolarmente affermare la propria competenza anche in relazione alle attività di formazione dei magistrati stranieri, e all'organizzazione dei sistemi giudiziari di altre nazioni. Come se ad esso - e non al nostro Governo - possa competere la prerogativa di regolare la politica estera (perché anche l'assistenza giudiziaria di altri Stati è politica estera) del nostro Paese.

Ma vi è tra le norme di cui è proposto lo stralcio, e di cui io fermamente continuo a chiedere la soppressione, anche una disposizione che, malgrado sapientemente occultata nella cripticità del testo, non dovrebbe mancare di far discutere non tanto per il suo concreto peso (la nostra Italia è sopravvissuta a ben altro), ma perché la dice lunga sulla disinvolta di taluni.

Si tratta del comma 51 dell'articolo 6, mirante ad assicurare ai magistrati dai 40 anni in su, che viaggiano per ragioni di servizio, il diritto di utilizzare in aereo la prima classe.

Mi permetto di sorridere pensando all'assordante silenzio giornalistico di chi, anche di recente, si è disinvolтamente (irresponsabilmente?) avventurato nella via della denuncia dei costi della politica, che devono essere inesorabilmente puniti, se sono sperperi o abusi di una politica cialtrona, ma che in realtà corrispondono a costi della democrazia, in ogni altro caso, e dunque assai pericolosi, nel momento in cui si desidera cancellarli, con buona pace di chi si professà «professionista» dell'etica.

Ma a parte il sorriso, introduco l'argomento solo perché sono colto da un dubbio, signor Presidente. La disposizione in esame è di quelle che comportano una spesa o no? Gli aerei sono gratis per i magistrati? O paga l'Alitalia? O paga, invece, lo Stato, tanto per cambiare? Non sono mai stato un esperto di bilancio, ma credo di poter dire che la domanda sia retorica.

La disposizione citata, ove mai fosse stata approvata, avrebbe certamente comportato una spesa: piccola o grande, poco importa. E mi chiedo, allora come è possibile che, della detta spesa, non si

sia avveduta l'attenta Ragioneria che produce le schede tecniche per la spesso bacchettante Commissione bilancio del Senato: nel parere della stessa, infatti, non vi è alcuna traccia della spesa e della relativa necessità di copertura, come - per la verità temo di dover affermare - di chi sa quante altre disposizioni. A meno che non vi siano due Ragionerie e due Commissioni bilancio: una Commissione bilancio quando governa l'onorevole Prodi e una per il centro-destra. (*Applausi dei senatori Matteoli e Polledri*).

Quanto al ministro Di Pietro, signor Presidente, il Consiglio superiore della magistratura ha ieri, ancora una volta, dato unanime dimostrazione (l'unanimità è, in questo caso, la prova ulteriore di un disvalore) di quanto sia conclamata la sua predisposizione a travalicare le proprie attribuzioni, e in questo caso l'ha fatto (ma non è la prima volta) cercando i riflettori dell'attualità. Il Consiglio superiore della magistratura ha infatti compiuto un esercizio oggi assai di moda, che è quello di processare il nostro servizio segreto militare e il suo precedente vertice. L'ha fatto, peraltro, mostrando a tutti come non si fanno i processi, cioè giungendo ad affermare verità senza ascoltare ogni parte, ogni voce, ma limitandosi ad attenzioni e prospettazioni parziali e conclamatamente di parte.

Questo già la dice tutta, con grande malinconia, per chi - come me - aveva affidato grandi speranze di «aria nuova» alla consiliatura in corso. E questo già la dice tutta, anche con buona pace del nostro ex presidente Mancino, che - in veste originalmente minimalista - ci ha spiegato ieri che le risoluzioni non sono sentenze. Di surrealità in banalità. Di banalità in surrealità.

Ma tant'è, la cosa è molto piaciuta al ministro Di Pietro che ieri sera, pur sul terreno amico - ma, in questo caso, occorre anche dire intelligente e corretto - di RAI 3, non ha mancato di iscriversi al relativo campionato di surrealità e di banalità nel denunciare anch'egli «le spie» (mah!) e nel difendere i suoi ex colleghi magistrati, presso i quali non so poi di quanta considerazione egli goda. Ma la questione potrebbe poi essere proprio questa. Quel Di Pietro che, a fronte delle proteste (quanto di comodo, non sfugge ad alcuno) dell'Associazione nazionale magistrati, ha subito detto che lui non voterà mai il disegno di legge del nemico-collega Mastella di (non abbastanza) controriforma dell'ordinamento giudiziario e che, tuttavia, mai farà cadere il Governo. Il che vuol dire che voterà la questione di fiducia, se la stessa sarà posta (e ci avrebbe invero sorpreso la sorpresa, nel caso contrario).

Non so come andrà a finire, Presidente, e non so se la questione di fiducia sarà effettivamente posta. Non so, per la verità, come andrà a finire e se, una volta posta la stessa per l'ennesima volta, essa ancora sarà registrata nel Senato e in Parlamento; probabilmente sì, ma non certo nel Paese, perché i cittadini la fiducia l'hanno persa da un pezzo e non è certo con provvedimenti di qualità polverosa e stantia, come questo, che se ne potrà recuperare. Neanche un po'. (*Applausi dal Gruppo AN e del senatore Polledri. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Polledri. Ne ha facoltà.

POLLEDRI (LNP). Signor Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi e colleghi, il dibattito sulla riforma dell'ordinamento giudiziario arriva, devo dire, con toni molto smorzati: nel Paese non se ne ha quasi notizia, eppure la voglia e la domanda di giustizia sono elevate. È ben percepita la lungaggine dei tempi dei processi civili e penali.

Certamente il teatrino della politica ravviva un po' questa discussione. Purtroppo in televisione non si vedono più i film di Totò; ma è un altro Totò nazionale che ravviva ogni tanto la scena con qualche battuta o qualche bel siparietto: «Mastella avvisa Prodi: avanti così e mi dimetto»; e ancora: «Giustizia, l'altolà di Pietro: voto contro la riforma. Ma non faccio cadere il Governo». Insomma, come nei bei film di Totò che ricordiamo, ci sono problemi nella prima parte ma poi finisce che tutti si vogliono bene e anche in questo caso si vorranno bene.

Ci sono però anche degli imprevisti nei giochi di ruolo. Abbiamo persino il nuovo senatore Gerardo D'Ambrosio che critica i colleghi. Passata la barricata, venuto dalla parte dei cattivissimi senatori della Repubblica, dice che i suoi colleghi sbagliano e anche lui conclude che ovviamente si è trattato solamente di una sparata del solito Tonino. Povero Tonino, sono rimasti in pochi a credergli! Giustamente, il senatore D'Ambrosio si mette dalla parte della politica.

Un collega citava poco fa i privilegi ma anche lo *status* di intoccabili. Oggi, se qualche politico o qualche giornalista prova a criticare un magistrato, il meno che gli possa capitare è un lungo processo. Il ministro Castelli è coinvolto in una lunghissima sfilza di processi perché ovviamente i magistrati sono molto attenti alla querela e quant'altro; si va avanti anni; si pagano avvocati. Poi però, quando si parla di casta degli intoccabili, si attaccano i politici, e va bene anche se noi rappresentiamo la sovranità popolare.

C'è anche qualche collega che, per avere la paginetta sul giornale, promette tagli e fa proposte di legge di tagli alle pensioni e quant'altro. Poi lo stesso collega che fa queste proposte (mi riferisco a qualche parlamentare della Margherita), quando siamo in sessione di bilancio, magari in qualche Comune decide di passare dal demanio alla cooperativa amica; ma questo si fa nel buio; l'importante è mostrarsi antipolitico e parlare del taglio alle pensioni che viene sempre però rimandato alle future legislature.

Ecco, Presidente, dico questo perché oggi assistiamo, di fatto, ad una resa. È bastata qualche minaccia di sciopero non degli avvocati (che giustamente qualche diritto lo avranno anche, in questo Paese) ma da parte dei magistrati e subito la politica ha trovato una veloce corsia preferenziale; addirittura si è arrivati alle dimissioni, compiendo quindi un passo in avanti. Anche in questo caso immagino che, in fase emendativa, qualcosa si sarà fatto.

Devo dare atto al relatore porto una testimonianza anche se non si tratta della mia Commissione - che aveva ragione quando qualche giorno fa parlava dell'orario dei magistrati. È vero che se noi andiamo a vedere gli orari dei magistrati scopriamo che ne esistono alcuni che lavorano una parte del mattino, riescono a fare un'udienza o due, e cosa facciano nel pomeriggio non si sa. Di fatto i cittadini si ritrovano rinvii su rinvii. Personalmente ho una querela pendente da tre anni: ne discuteremo forse, speriamo, nel 2007 e si tratta di una cosa di poco conto.

Ecco, Presidente, noi oggi votiamo una riforma perché dobbiamo, in qualche modo, dare una segnale, perché la riforma Castelli non è stata distrutta. Infatti anche voi dovete ammettere che le vere riforme sono state fatte dal passato Governo. La riforma Biagi, più la conoscete e più vi accorgrete dei suoi vantaggi. Per quanto riguarda la riforma delle pensioni di Maroni, poi, se poteste, vorreste cancellare la vocina delle vostre promesse elettorali di togliere lo scalone. Ha già cominciato D'Alema a dirlo, ma sono sicuro che, se si potesse fare un *referendum* segreto - a parte magari qualcuno della sinistra estrema - tra i banchi della Margherita, passando dai DS e dallo stesso D'Alema, si direbbe che la riforma Maroni voi l'avreste fatta uguale. L'avreste fatta uguale e votata e, se possibile, l'avreste tenuta.

Ma per rientrare un po' in tema, questa maggioranza o almeno una parte di essa di sicuro oggi vuole modificare profondamente l'assetto: non così tanto dico io, perché avete provato a lasciare in piedi qualche separazione anche se dicendo che quando si vuole passare da una funzione all'altra, un magistrato deve cambiare Regione. Mamma mia, no! Cambiare Regione? Assolutamente! Perché farlo? Siamo nel mondo della globalizzazione e l'unico che non deve mai spostarsi è il signor magistrato che deve arrivare, essere riverito, servito con auto blu e quant'altro senza che nessuno scriva su di lui il libro dei costi dell'antipolitica o quant'altro. Comunque questo è ben noto ai padani e agli italiani.

C'è una data, il 31 luglio, entro la quale dovete assolutamente fare questa operazione, altrimenti va in piedi la riforma Castelli. Per la sinistra vi è la necessità quindi di valorizzare l'aspetto sistematico della normativa ed il pericolo della riforma Castelli.

Effettivamente, il quadro normativo in materia di ordinamento giudiziario (che la relazione al disegno di legge richiama effettivamente in maniera compiuta) ha subito diversi interventi disomogenei, d'urgenza, anche pasticciati, che dimostrano la necessità, proprio con la riforma Castelli, di un percorso che porti efficienza, efficacia, elimini la burocrazia, risponda, nei limiti del possibile, alle domande di giustizia dei cittadini e di certezza del diritto di tutti coloro che operano o che ne sono coinvolti, nel mondo forense.

Questa riforma, a nostro giudizio, non risponde a queste esigenze; anzi rappresenta la continuazione di quel percorso normativo che la stessa relazione criticava. Nelle parole questa maggioranza illustra un'esigenza, ma poi nei fatti - ed è questo che conta - si comporta in maniera scomposta, incapace di affrontare i problemi. Già: i problemi ai quali occorrono soluzioni e non questo pezzo di carta, raffazzonato, poco meditato, redatto sotto dettatura (anche se non sufficiente) dell'Associazione nazionale magistrati.

Non parliamo, signore e signori, di un disegno di legge che stabilisce un principio blando, ma parliamo di una riforma che coinvolge tutti i cittadini e, quindi, della democrazia in questo Paese. Vi è stato questo dibattito, quindi, con la richiesta di un disegno sistematico per creare una disciplina tale da garantire maggiore funzionalità ed efficienza. Mai in passato, però, sono giunti così tanti segnali critici e di preoccupazione.

Abbiamo già citato le dimissioni della giunta esecutiva dell'Associazione nazionale magistrati; l'Unione delle camere penali proclama lo sciopero "di fronte alla protervia" - addirittura - "di chi vuole conservare l'esistente ed impedire una riforma democratica dell'ordinamento giudiziario e mortifica l'avvocatura". Non mi che sembra sia un segnale di entusiasmo da parte del Paese. Domani saranno i cittadini a protestare per una giustizia burocratizzata, immobile, incapace di dare risposte.

Il disegno di legge contiene alcuni passaggi definiti da tutti inaccettabili e peggiorativi: se c'è chi parla di inciucio, noi possiamo dire, invece, che ci troviamo di fronte ad un pasticcio napoletano, vista la Regione di appartenenza del Ministro.

Riporto le considerazioni che provengono dal mondo forense per sottolineare il clima di forte critica: "Viene messo in campo un progetto di matrice autoritaria, statalista e illiberale che delinea la magistratura come potere autocratico, autogovernato ed autoreferente, forte ed invasivo, in grado di dettare le regole della politica giudiziaria del Paese, di influenzare gli apparati amministrativi, di esercitare di fatto una funzione impropria e condizionante nello stesso processo penale".

Il ministro D'Alema, magari più sotto la spinta delle intercettazioni che di un'effettiva preoccupazione, parla di un rischio per la politica. Siamo del parere che questo strapotere, questa invasione di campo della magistratura, in qualche modo ci sia (forse, è vero, in passato c'è stata anche un'invasione di campo della politica nel settore della magistratura, anche se credo che si sia trattato di legittima difesa). Vi invito a considerare come tale riforma sia una delle mine cui potrebbe far riferimento il ministro D'Alema.

Un disegno di legge, quindi, che nasce, viene modificato, viene influenzato secondo logiche inaccettabili in tema di valori, principi costituzionali e certezza del diritto e che dimostra una politica debole, incapace di volontà riformatrice, ma spinta dalla necessità semplice e ben palese di abbattere la riforma Castelli.

Occorre invece, a nostro giudizio, procedere nello spirito della riforma avviata nella scorsa legislatura, che abbatteva il vetusto ordinamento giudiziario Grandi (mi sembra evidente che dopo sessant'anni sia legittimo modernizzare l'assetto legislativo), capace di disciplinare l'assetto della magistratura e reggere il confronto con la realtà degli uffici della giurisdizione.

L'ampiezza delle materie oggetto del disegno di legge esige di non sovraccaricare l'analisi dello stesso, e questo per non smarrire la necessaria visione d'insieme. Tuttavia, occorre procedere ad alcune puntuali precisazioni.

Ad esempio, l'accesso in magistratura ripropone l'unicità dell'accesso mediante concorso ordinario e cancella la verifica di idoneità psico-attitudinale prevista nella riforma Castelli. Non si comprende la *ratio* di tali scelte e soprattutto perché i magistrati, che svolgono una funzione rilevante e delicata, debbano essere esentati dall'idoneità psico-attitudinale.

Signor Presidente, nella vita faccio il neuropsichiatra e ho fattotest attitudinali per caldaisti, vigili, persone che chiedono il porto d'armi, personale militare: forse che un caldaista svolge un mestiere più pericoloso e più necessario di equilibrio psicologico di quello del magistrato? Nella mia carriera ho visto giudizi scritti di magistrati matti, realmente matti, con frasi del tipo: «In nome di Dio, lei è condannato...» e tutta una serie di affermazioni.

Per carità, può capitare a tutti di diventare matti, anche agli psichiatri, ma c'è qualcuno che deve intervenire. Per quanto riguarda questa persona che è stata condannata (non entro nel merito di tutta un'altra serie di condanne), forse con un minimo di test psico-attitudinali sarebbe stato possibile individuare determinate caratteristiche oppure tendenze psicologiche. La paranoia, infatti, inizia a manifestarsi a trenta-quarant'anni e alcuni concorrenti hanno circa quell'età. Quindi, certe patologie si possono evidenziare.

Le proposte in tema di valutazione della professionalità contenute nel disegno di legge in discussione si ricollegano, sia pure con alcune novità, alle disposizioni contenute nel disegno di legge presentato dal ministro della giustizia Flick all'epoca del I Governo Prodi. Ma non volevamo dare un segnale di rottura con il passato?

Signor Presidente, appare dubbia l'efficacia dell'obbligatorietà della formazione. Il disegno prevede che tutti i magistrati frequentino almeno un corso di formazione ogni quattro anni. Tutti noi sappiamo che un periodo temporale di quattro anni è decisamente lungo e inidoneo a garantire un perfezionamento nelle conoscenze giuridiche (soprattutto quando si limita l'aggiornamento ad un corso solo).

Analoghi dubbi nutriamo sul percorso di verifica. Viene previsto un sistema di valutazioni, con verifiche ogni quattro anni, dove la valutazione della professionalità è fatta dal CSM. Oh, mamma mia: il controllore e il controllato, tutti assieme appassionatamente, come al solito!

Vi è un'eccessiva burocratizzazione, che coinvolge anche il sistema dell'autogoverno della magistratura, sistema nel quale sono ormai strutturalmente inseriti i consigli giudiziari e il consiglio direttivo della Corte di cassazione.

Circa il concorso per magistrato ordinario, scompare l'obbligo di indicare la funzione prescelta. Permane la semplice distinzione dei magistrati (a loro tanto invisa), a seconda delle funzioni esercitate, con l'abolizione dell'obbligo iniziale di scelta definitiva tra funzioni giudicanti e requirenti. La stessa cosa avviene in altri Paesi, dove - mi sembra - il tasso di democrazia e di

rispondenza alle esigenze dei cittadini non viene martoriato fino a questo punto. Non viene così recepita la separazione delle funzioni prevista dalla riforma Castelli, che diventava definitiva dopo cinque anni dall'ingresso in magistratura, dopo l'obbligo iniziale di scelta definitiva tra la funzione giudicante e quella requirente.

Siamo tutti consapevoli della necessità di interventi legislativi capaci di assicurare professionalità e funzionalità all'agire dei giudici e dei pubblici ministeri, garantendo la necessaria imparzialità e la necessaria autonomia. Occorre prevedere controlli affinché tale autonomia e indipendenza non diventino mai privilegio, garantendo però al tempo stesso la presenza di un giudice terzo ed imparziale.

Questo disegno di legge invece, a nostro giudizio, rappresenta un'offesa ai valori costituzionali dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura, incrina le garanzie dei cittadini ad ottenere la certezza del diritto, indebolisce il diritto dei cittadini ad essere uguali di fronte alla legge.

Siamo di fronte a una falsa riforma, a una resa del Parlamento davanti all'autorità giudiziaria, al CSM.

Diciamo quindi un «no» deciso a questa riforma, un «no» motivato e consapevole, un «no» a quello che questo Governo e questa maggioranza di sinistra stanno compiendo.

Questo disegno di legge non è ciò che chiedono i cittadini. I cittadini hanno bisogno di giudici ben diversi da quelli che l'attuale maggioranza politica vorrebbe darci.

PRESIDENTE. Poiché non sono presenti in Aula i restanti senatori iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Conseguentemente, la prevista seduta antimeridiana del prossimo martedì 10 luglio non avrà più luogo.

Rinvio pertanto il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Alle ore 18 la seduta riprenderà con lo svolgimento di interpellanze e interrogazioni per poi proseguire, alle ore 19, con l'informativa del Governo sul sequestro nelle Filippine di padre Giancarlo Bossi.

Pertanto, sospendo la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 16,55, è ripresa alle ore 18,02).

Omissis

(La seduta, sospesa alle ore 18,36, è ripresa alle ore 19).

Omissis

La seduta è tolta (ore 19,59).

