SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

71° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 8 GENNAIO 1988

INDICE

Commissioni permanenti

2ª - Giustizia Pag. 2

GIUSTIZIA (2^a)

VENERDÌ 8 GENNAIO 1988

20^a SedutaPresidenza del Presidente
COVI*Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Castiglione.**La seduta ha inizio alle ore 10,40.*

IN SEDE REFERENTE

- «Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (434), d'iniziativa dei senatori Pecchioli ed altri;
- «Nuove norme sulla responsabilità del magistrato» (469), d'iniziativa dei senatori Covi ed altri;
- «Nuove norme sulla responsabilità civile del magistrato» (483), d'iniziativa dei senatori Acone ed altri;
- «Nuove norme sul risarcimento dei danni derivanti dall'esercizio della funzione giurisdizionale e sulla responsabilità civile dei magistrati» (573), d'iniziativa dei senatori Onorato ed altri;
- «Nuova disciplina sulla responsabilità dei magistrati» (628), d'iniziativa dei senatori Filetti ed altri;
- «Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» (748), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri; approvato dalla Camera dei deputati;
- «Riparazione dei danni ingiusti causati da provvedimenti giurisdizionali e responsabilità civile dei magistrati» (757), d'iniziativa popolare;
- «Norme sostanziali e processuali integrative e complementari dell'avvenuta abrogazione mediante referendum popolare degli articoli 55, 56 e

74 del codice di procedura civile» (758), d'iniziativa dei senatori Spadaccia ed altri
(Esame e rinvio)

Il relatore senatore Gallo riferisce congiuntamente sui provvedimenti in titolo, soffermandosi in particolare sul disegno di legge n. 748, già approvato dalla Camera dei deputati, risultante dall'unificazione di una serie di disegni di legge di iniziativa parlamentare e di un disegno di legge di iniziativa governativa.

Dopo aver richiamato la relazione precisa ed analitica redatta dal deputato Del Pennino a nome della Commissione giustizia della Camera (pur non disconoscendo i pregi della relazione di minoranza del deputato Mellini), il senatore Gallo dichiara di voler assumere a punto di partenza delle sue riflessioni il dato giuridico che emerge dall'esito referendario, e precisamente l'inevitabilità di un intervento legislativo per colmare il vuoto prodotto dall'abrogazione degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile.

Ciò premesso, ritiene che sia compito del Parlamento varare una normativa che superi l'ambiguità terminologica insita nelle dizioni lessicali cancellate dal referendum evitando il ricorso a talora fragili criteri interpretativi.

La notizia di dolo, ad esempio, si sarebbe prestata, egli afferma, ad una pluralità di significati, quale criterio d'imputazione dei fatti costitutivi del reato ovvero quale elemento a rilevanza civilistica: per non parlare del rapporto del dolo, inteso in sé e per sé, con il dolo specifico.

I principi di rango costituzionale cui l'azione del legislatore deve ispirarsi per la disciplina della materia sono i due che si desumono dagli articoli 28 e 104 della Costituzione: quello della responsabilità dei dipendenti pubblici e quello dell'autonomia dell'ordine giudiziario. L'emananda legge, a suo avviso, deve sapere raccordare fra loro questi principi: solo con un saggio equilibrio sarà possibile attualizzare una responsabilità che non deve andare a scapito dell'indipendenza dei magistrati.

I magistrati costituiscono, egli afferma, un momento organizzativo importante nell'attività statale. Essi, pertanto, non possono non essere assoggettati alla disciplina vigente in tema di responsabilità dei dipendenti pubblici: dal testo del richiamato articolo 28 e dalla riserva di legge in esso contenuta si evince, però, che l'entità e la modulazione delle forme di responsabilità (penale, civile e amministrativa) sono demandate al legislatore.

Il senatore Gallo dichiara, altresì, di ritenere che dal combinato disposto degli articoli 27, comma 1, e 28 della Costituzione, emerga, a carico dei magistrati, una fattispecie di responsabilità che trascende i singoli soggetti ma che pertiene all'esercizio delle funzioni.

Tenendo conto della necessità di raccordare tali norme con quella sull'ordinamento giudiziario di cui all'articolo 104 della Costituzione, nega, poi, che esista sul piano tecnico-formale una sorta di incompatibilità giuridica fra loro: del resto, già sul piano morale la stessa categoria della responsabilità presuppone quella dell'autonomia.

Afferma, conclusivamente, che il testo del provvedimento approvato dalla Camera (cui pur verranno apportati dal Senato emendamenti migliorativi) costituisce un nuovo ed importante capitolo nella disciplina dei fatti illeciti e dei risarcimenti dei danni ingiusti.

Il senatore Gallo passa quindi all'esame dell'articolato.

Sottolinea l'inclusione del pubblico ministero fra i soggetti che l'articolo 1 sottopone alle nuove norme sulla responsabilità, prospettando l'opportunità che sia normativamente evidenziata la differenziazione organico-funzionale di coloro che svolgono compiti requirenti.

Osserva poi che l'estensione della responsabilità alle ipotesi di dolo e di colpa grave, di cui all'articolo 2, è frutto di una precisa scelta politica che, a suo giudizio, non è da intendersi in contrasto con l'articolo 28 della Costituzione, ed è pertanto legittima. Auspica, tuttavia, l'inserzione dell'avverbio «anche» alla terza ultima riga del comma 1, dopo il riferimento al risarcimento dei danni patrimoniali, nonché la sostituzione, al comma 3, del sostantivo «legge» con l'altro «norma».

Richiama altresì l'attenzione della Commis-

sione sui criteri di tipizzazione della colpa grave di cui al comma 4 dell'articolo 2, rilevando che si tratta di una scelta metodologicamente corretta, pur restando aperto il problema della praticabilità concreta delle relative ipotesi. Dichiara che resta comunque ferma l'esigenza di una riformulazione del concetto, chiaro nella sostanza ma definito in modo inadeguato, della «negligenza inescusabile».

Nel rilevare che l'istituto del risarcimento del danno per diniego di giustizia, di cui all'articolo 3, è delineato con attenzione, ma solo limitatamente al caso di previsione di un termine per il compimento di atti da parte del magistrato, il senatore Gallo, auspica, pertanto, una specificazione nel testo che serva a meglio delineare l'ipotesi di ritardo od omissione nel caso di assenza della previsione normativa del termine per il compimento degli atti stessi.

Ritiene poi di suggerire la sostituzione nel comma 2 dell'articolo 4, della parola «decadenza» con quella «prescrizione», mentre auspica una più chiara formulazione dell'intero comma 3 dello stesso articolo.

Dopo aver giudicato corretto il richiamo operato nell'articolo 5 agli istituti della declaratoria di inammissibilità per manifesta infondatezza e della declaratoria di ammissibilità della domanda di risarcimento del danno ingiusto, chiarisce che con l'espressione «Lo Stato esercita l'azione di rivalsa» contenuta nell'articolo 7 si è inteso far riferimento alla doverosità del comportamento dello Stato.

Soffermandosi quindi sugli articoli 10 ed 11, che mirano a completare talune lacune del sistema, sottolinea il particolare rilievo che deve attribuirsi al comma 6 dell'articolo 10, che richiama espressamente la legge n. 186 del 1982 relativa alla giurisdizione amministrativa: si tratta, a suo avviso, di una significativa anticipazione della riforma della Corte dei conti che si fa carico della esigenza di non lasciare priva dell'organo di governo la magistratura contabile.

Osserva, inoltre, che sul piano metodologico gli articoli 10 e 11 si differenziano per il carattere di temporaneità della disciplina del primo e di definitività di quella del secondo.

Dopo aver segnalato il carattere probabilmente ultroneo dell'articolo 17, comma 2, il relatore senatore Gallo sottolinea conclusivamente che la Camera ha inteso enucleare una disciplina della responsabilità per i singoli magistrati, ma non anche per i collegi giudicanti. Questo atteggiamento dell'altro ramo del Parlamento - egli afferma - non è da

condannare, come sommariamente da più parti è stato fatto, dal momento che è preferibile applicare le vigenti regole di accertamento probatorio piuttosto che introdurre meccanismi d'accertamento automatico.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,35.