



Assemblea

**RESOCONTO STENOGRAFICO
ALLEGATI**

ASSEMBLEA

354^a seduta pubblica (antimeridiana)
mercoledì 19 novembre 2014

Presidenza del vice presidente Gasparri,
indi del vice presidente Calderoli

INDICE GENERALE

RESOCONTO STENOGRAFICO Pag. 5-54

ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo) 55-79

I N D I C E

RESOCONTO STENOGRAFICO

SUL PROCESSO VERBALE

PRESIDENTE	Pag. 5, 6
SIBILIA (FI-PdL XVII)	5
Verifiche del numero legale	5

PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO 6

DISEGNI DI LEGGE

Disegno di legge (803) fatto proprio da Gruppo parlamentare:

PRESIDENTE	6
DE PETRIS (Misto-SEL)	6

Discussione:

(1070) *BUEMI ed altri. – Disciplina della responsabilità civile dei magistrati*

(315) *BARANI. – Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati*

(374) *BARANI. – Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati (Relazione orale):*

BUEMI (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE), relatore	7
STEFANI (LN-Aut)	16
BUCCARELLA (M5S)	18
FALANGA (FI-PdL XVII)	20
RICCHIUTI (PD)	24

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE	25
----------------------	----

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374:

ALBERTINI (NCD)	Pag. 25
D'ANNA (GAL)	29, 31, 32
* COMPAGNA (NCD)	32

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE	35
----------------------	----

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374:

CONSIGLIO (LN-Aut)	35
MUSSINI (Misto-MovX)	37
MANCUSO (NCD)	41
CAPPELLETTI (M5S)	44

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE	46
----------------------	----

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374:

CALIENDO (FI-PdL XVII)	47
----------------------------------	----

INTERVENTI SU ARGOMENTI NON ISCRITTI ALL'ORDINE DEL GIORNO

PRESIDENTE	52, 53, 54
DONNO (M5S)	52
CRIMI (M5S)	52, 53

ALLEGATO B

CONGEDI E MISSIONI	55
------------------------------	----

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER
L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGI-
LANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVI-
SIVI**

Variazioni nella composizionePag. 55

**COMITATO PARLAMENTARE DI CON-
TROLLO SULL'ATTUAZIONE DEL-
L'ACCORDO DI SCHENGEN, DI VIGI-
LANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL,
DI CONTROLLO E VIGILANZA IN MA-
TERIA DI IMMIGRAZIONE**

Variazioni nella composizione 55

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'IN-
CHIESTA SUL FENOMENO DELLE MA-
FIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI
CRIMINALI, ANCHE STRANIERE**

Variazioni nella composizione 56

CORTE COSTITUZIONALE

Trasmissione di sentenzePag. 56

PETIZIONI

Annunzio 57

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Apposizione di nuove firme a interpellanze e
a interrogazioni 57

Interpellanze 57

Interrogazioni 60

Interrogazioni con carattere d'urgenza ai sensi
dell'articolo 151 del Regolamento 68

Interrogazioni da svolgere in Commissione .. 79

N. B. - *L'asterisco indica che il testo del discorso
è stato rivisto dall'oratore.*

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente GASPARRI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,34*).

Si dia lettura del processo verbale.

PEGORER, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 13 novembre.

Sul processo verbale

SIBILIA (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SIBILIA (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, chiedo la votazione del processo verbale, previa verifica del numero legale.

Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(La richiesta risulta appoggiata).

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(Segue la verifica del numero legale).

Il Senato è in numero legale.

Ripresa della discussione sul processo verbale

PRESIDENTE. Metto ai voti il processo verbale.

È approvato.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento (*ore 9,38*).

Disegno di legge (803) fatto proprio da Gruppo parlamentare

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Signor Presidente, comunico che, ai sensi dell'articolo 79 del Regolamento del Senato, il mio Gruppo fa proprio il disegno di legge n. 803.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto a tutti i conseguenti effetti regolamentari.

Discussione dei disegni di legge:

(1070) BUEMI ed altri. – Disciplina della responsabilità civile dei magistrati

(315) BARANI. – Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati

(374) BARANI. – Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati

(Relazione orale) (ore 9,39)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374.

Il relatore, senatore Buemi, ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Non facendosi osservazioni la richiesta si intende accolta.

Pertanto, ha facoltà di parlare il relatore.

BUEMI, *relatore*. Signor Presidente, colleghi, la responsabilità civile del giudice nel nostro ordinamento fino al 1987 era disciplinata dall'articolo 55 del codice di procedura civile, per il quale il giudice rispondeva civilmente quando nell'esercizio delle sue funzioni è imputabile di dolo, frode o concussione, o quando senza giusto e motivato rifiuto, omette o ritarda di provvedere su domande o istanze delle parti e, in generale, di compiere un atto del suo Ministero. Era esclusa, dunque, la responsabilità per colpa grave. L'articolo 74 dello stesso codice estendeva questa disciplina di favore anche ai magistrati del pubblico ministero, ma limitatamente all'ipotesi di dolo, frode e concussione.

Non era valso ad allargare l'ambito della responsabilità civile dei magistrati l'articolo 28 della Costituzione, per il quale «i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione dei diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli altri enti pubblici». Come è noto, la Corte costituzionale, con sentenza del 14 maggio 1968, n. 2, aveva lasciato le cose al punto in cui stavano, essendo stata ritenuta legittima la disparità di trattamento tra gli appartenenti all'ordine giudiziario e tutti gli altri pubblici funzionari, ai quali si applicavano invece le norme del testo unico che, accanto al dolo, prevedevano anche la colpa grave.

Quanto all'indagine comparatistica, essa deve prendere le mosse dall'esatta determinazione del ruolo del giudice nell'ordinamento: può essere fuorviante se sviluppata senza tener conto del caso italiano. Così in Francia, dove esiste un modello burocratico di organizzazione, viene in preminente risalto una forte e penetrante responsabilità disciplinare del giudice (avendo il legislatore francese omogeneizzato la posizione del magistrato a quella del pubblico funzionario), mentre la responsabilità civile per colpa grave – se ha storicamente assunto lo stesso significato di eliminare

situazioni di privilegio del giudice rispetto agli altri funzionari pubblici – si configura soprattutto come responsabilità dello Stato.

Nei Paesi di *common law*, dove esistono modelli «professionali» di organizzazione, la responsabilità del giudice, civile e disciplinare, trova invece poco spazio, perché la «professionalità» del giudice è considerata di per se portatrice di valori garantistici.

L'esperienza italiana assume connotazioni affatto peculiari perché, pur ispirandosi al modello burocratico di organizzazione della giustizia, accentua l'indipendenza e l'autonomia dell'ordine giudiziario ed esclude forme di controllo politico anche indiretto: situazione che – come è noto – si caratterizza per la presenza di un organo di autogoverno, il Consiglio superiore della magistratura, che non ha riscontro alcuno in altri ordinamenti. Ciò sia per l'assenza di controlli periodici, essendo l'avanzamento dei magistrati reclutati per pubblico concorso regolato quasi esclusivamente per anzianità, sia per l'inefficacia della responsabilità disciplinare rimessa alla negoziazione correntizia, cui si è cercato invano di far fronte in sede di revisione costituzionale, con la proposta di sorteggiare i componenti del Consiglio superiore della magistratura.

La peculiarità dell'esperienza italiana, caratterizzata dal fatto che, sul tradizionale modello burocratico, si sono innestate, quale reazione all'esperienza del ventennio fascista, accentuate forme di autonomia dell'ordine giudiziario dal potere esecutivo, opportunamente consacrate nella Costituzione, ha fatto sì che il nostro magistrato di formazione burocratica, ma con inusitate autonomia ed indipendenza dall'Esecutivo, continuamente aspiri ad un modello professionale, dimenticando che ben diversa è nei Paesi di *common law* la sua legittimazione. Ciò si riflette anche sul tema della responsabilità civile, perché aspirare ad un modello professionale significa aspirare alla irresponsabilità civile del giudice anglosassone, privando totalmente di considerazione sistemica l'aspetto della tutela del cittadino dagli effetti dell'attività giurisdizionale.

Si tratta di un profilo che una componente importante della società italiana, visti i disservizi del sistema giustizia accumulatisi nei decenni, richiede di affrontare con decisione. Lo fece l'iniziativa referendaria del 1987, avanzata dal Partito radicale, dal Partito liberale italiano e dal Partito socialista italiano. Grazie ad essa 20 milioni di sì consentirono l'abrogazione degli articoli 55, 56 e 74 del codice.

Come talvolta accade dopo le grandi vittorie, gli eserciti vincitori si sparpagliano: i radicali ritennero che abolire quella disciplina derogatoria del codice fascista significava ripristinare la regola generale della responsabilità diretta (quella professionale di diritto comune o comunque quella dei pubblici dipendenti, di cui all'articolo 28 della Costituzione). Gli altri promotori ritennero invece che il quesito fosse imposto dalla natura solo abrogativa del *referendum*, ma che l'elettorato intendesse soltanto aprire la strada ad un altro tipo di responsabilità.

Un'iniziativa in proposito era sul tavolo già dalla precedente legislatura: mi riferisco all'Atto Senato n. 2138 della IX legislatura, approvato dal Consiglio dei ministri del 29 dicembre 1986 presieduto dall'onorevole

Craxi e presentato dal Ministro di grazia e giustizia, onorevole Rognoni, di concerto con i Ministri del bilancio e della programmazione economica onorevole Romita e del tesoro, onorevole Gorla, sul quale era stata avviata la discussione in Commissione giustizia al Senato. Unificando una serie di disegni parlamentari, sotto la sapiente guida del nuovo Ministro della giustizia Giuliano Vassalli, quella traccia fu sviluppata per coordinare il principio contenuto nell'articolo 28 della Costituzione con gli altri principi di pari valenza costituzionale.

Con quella che divenne la legge n. 117 del 1988 si stabilisce che chi ha subito un danno ingiusto in dipendenza di dolo o colpa grave, commesso dal magistrato nell'esercizio delle sue funzioni, ha diritto di essere risarcito dallo Stato, previo giudizio di ammissibilità, e che poi ci possa essere la rivalsa da parte dello Stato che sia stato condannato al risarcimento del danno nei confronti del magistrato.

All'articolo 2 del comma 2 si stabilisce che non può dar luogo a responsabilità per danno l'attività d'interpretazione del diritto, di ricostruzione o valutazione del patto. Si tratta della cosiddetta clausola di salvaguardia che ha consentito ad un Consiglio superiore della magistratura in composizione incompleta – e contestata nella sua legittimità da almeno due ricorsi giurisdizionali – di affermare che l'istituto della responsabilità civile non può essere utilizzato per mettere pressione ai magistrati al fine di aumentare la diligenza del singolo e la qualità della giurisdizione. In proposito, mi preme sviluppare alcune limitatissime considerazioni.

In via preliminare rivendico, dalla mia parte politica, la convinzione secondo cui la responsabilità civile dei giudici è deterrente – storicamente individuato dall'opinione garantista del nostro Paese – per responsabilizzare i protagonisti del sistema giustizia.

Fu una parte politica sconfitta dalla storia del Novecento ad affermare invece che, contrariamente alla realtà, il *referendum* promosso sugli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura penale enfatizza il significato di questo tipo di responsabilità, attribuendo all'insufficienza degli attuali criteri l'origine della crisi della giustizia. Questa è una visione angusta della politica della giustizia incentrata sull'idea anticipata che attraverso la minaccia della sanzione si possano ottenere ordine e funzionalità (vedi relazione al disegno di legge n. 434 della X legislatura di iniziativa del senatore Pecchioli e di altri senatori).

Anche oggi, la sfida della modernità mette pressione al Paese: c'è chi non vuole che si incrementi la qualità del servizio giustizia con la minaccia di pagare danni. Peccato che questa minaccia funzioni da sempre per i medici e gli ingegneri che dispongono solo di organi di governo autonomo del loro ordine professionale. La magistratura vanta invece un organo di autogoverno e mi pare che oggi si possa apprezzare come la differenza non sia di poco conto. Mi riferisco alla diversità tra gli organi di governo degli organi professionali e l'organo di autogoverno della magistratura. In secondo luogo, non si può rimettere al principio dispositivo – cioè, in definitiva, alla disponibilità di mezzi del soccombente, per proseguire contro una sentenza ingiusta fino in ultimo grado, nonché ai mille esiti non sati-

sfattivi che possono derivare da acquiescenze indotte o incaute – l'affermazione del diritto oggettivo, la cui unità e uniformità è un valore assoluto secondo l'articolo 76 dell'ordinamento giudiziario.

Paradossalmente l'intangibilità della valutazione del giudice è più spiegabile per la ricostruzione del patto, visto che l'ordinamento esclude un quarto grado di giudizio. Ma per l'interpretazione del diritto, lo Stato ha il dovere di offrire certezze al cittadino, al di là di ogni pluralità dei giudici e dei mille possibili cavilli che gli possono impedire di addivenire in tempo alla sede massima e finale, le sezioni unite della Cassazione.

Ecco perché il disegno di legge Atto Senato n. 1070 aggiungeva, alle più o meno condivise proposte di snellimento procedurale del meccanismo della rivalsa, anche l'introduzione della regola dell'osservanza del precedente, esistente in molti altri ordinamenti ad elevata componente pretoria nell'interpretazione del diritto. Si tratta dell'esplicitazione delle enunciazioni del Comitato dei saggi investito, nella primavera del 2013, dal capo dello Stato Giorgio Napolitano in ordine alle più urgenti e condivise prospettive di riforma del nostro ordinamento. Si sollecitava quanto segue: «Si propone di rafforzare, mediante interventi regolatori, l'autorità dei precedenti provenienti dalle giurisdizioni superiori e gli obblighi di motivazione in caso di scostamento da interpretazioni consolidate». Ma anche in questo caso (come già in quello del messaggio alle Camere sulle carceri), al formale ossequio verso il Quirinale non ha corrisposto analoga volontà di fronteggiare il nocciolo delle sue preoccupazioni. Prendo atto, di conseguenza, di questa carenza di convergenza sulla proposta e sul punto, quindi, non ripresenterò la mia proposta. Preannuncio pertanto, fin da adesso, che gli emendamenti che erano stati presentati sull'argomento sono stati ritirati dal relatore.

Comunque, che l'applicazione della legge del 1988 non corrispondesse alle attese dell'opinione pubblica e al precetto *standard* richiesto insistentemente dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (secondo cui il giudice non deve solo essere imparziale, ma anche apparirlo) fu chiaro fin da subito, tanto da far dire a molti che la legge era violata dai comportamenti ispirati alla regola del branco per cui «cane non morde cane». Piuttosto che dimostrare che la sua capacità di isolare e sanzionare le mele marce, la giurisprudenza nostrana ha dato una lettura riduttiva della legge n. 117 del 1988, fino a leggere la clausola di salvaguardia del comma 2, dell'articolo 2, come prevalente su qualsiasi ipotesi di colpa grave, pure prevista dall'articolo 2 stesso, al comma 3.

Solo in questa legislatura, per modificare la legge e renderla più efficace, facevano concorrenza al disegno di legge n. 1070, nelle due Camere, almeno quattro proposte di legge: Atti Camera nn. 1735 (Leva) e 1850 (Brunetta) e Atti Senato nn. 315 e 374 (Barani). Ma sin dalla prima legislatura della cosiddetta seconda Repubblica furono presentati disegni di legge di modifica della cosiddetta legge Vassalli (tra gli altri, dai forzisti Martino, Fontana, Garagnani e Casellati, dal verde Cento, dagli AN Anedda, Labocchetta e Valentino, dagli ex democristiani Cutrufo e D'Alia, dai radicali Turco, Perduca e Bernardini, dai democratici Mantini, Della

Monica e Ferranti, dai leghisti Brigandì e Lussana e – *dulcis in fundo* – dall'Italia dei Valori con Di Pietro), a riprova del fatto che era ed è un'esigenza sentita da molti. Ciò al netto della questione europea, che è arrivata dopo ed ha soltanto aggiunto un rilievo internazionale a carenze nostrane.

Era il 2000 quando la Corte di cassazione rifiutò di adempiere all'obbligo di rinvio pregiudiziale (obbligo per i giudici nazionali di ultima istanza, dicono i Trattati europei), da cui dipende l'espletamento stesso della funzione interpretativa conferita dai Trattati europei alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Fu questo che portò alla prima condanna italiana a Lussemburgo. Essa dispose, quindi, senza meno, la trasposizione della sentenza Köbler al caso Traghetti del Mediterraneo, con sentenza del 13 giugno 2006 (causa C-173.03): «La necessità di garantire ai singoli una protezione giurisdizionale effettiva dei diritti che il diritto comunitario conferisce loro osta, allo stesso modo, a che la responsabilità dello Stato non possa sorgere per il solo motivo che una violazione del diritto comunitario imputabile ad un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado risulti dall'interpretazione delle norme di diritto effettuata da tale organo giurisdizionale».

Eppure, anche il dato europeo era in quel momento generico e, quindi, suscettibile di essere influenzato da una decisa presa di posizione del legislatore italiano: l'elemento portante della ricognizione fatta dai giudici europei era ancora il fatto che la legge n. 117 contiene la previsione di una responsabilità diretta dello Stato giudice, in quanto titolare della funzione giurisdizionale e non del singolo magistrato-giudice, per un atto, un comportamento o un provvedimento adottato nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali. La scelta di rivalersi su quest'ultimo è quindi discrezionale ed autonoma rispetto all'azione verso lo Stato: da tempo la migliore dottrina comparatistica aveva saputo offrire spunti di interesse in proposito, ricordando che esiste un tipo di danno inferto *secundum ius* e che a questo può farsi risalire la responsabilità dell'agente dello Stato, compreso l'agente investito di funzioni giurisdizionali, in caso di mancato adempimento di direttive.

Se si fossero sapute cogliere queste suggestioni forse la situazione italiana in Europa non sarebbe degenerata con l'apertura della procedura di infrazione del 2009 n. 2230 da parte della Commissione europea per il mancato adempimento della sentenza Traghetti del Mediterraneo. Ma vi erano coloro che credevano possibile la quadratura del cerchio mediante l'attribuzione del risarcimento da parte dello Stato, senza che ad essa corrispondesse una successiva decisione di esercitare il diritto di rivalsa verso il giudice.

Con la sentenza Commissione europea contro Repubblica italiana (Corte di giustizia del 24 novembre 2011 causa C379/10) dalla Corte di giustizia fu nettamente statuito che i giudici, come tutti gli altri organi statali, ivi comprese le autorità amministrative e gli enti locali, sono tenuti a disapplicare la normativa nazionale contrastante con il diritto dell'Unione fornito di efficacia diretta, ovvero, ove possibile, ad interpretare la prima

conformemente al secondo, adottando i provvedimenti necessari ad assicurare e agevolare la piena efficacia di tale diritto proprio al fine di non determinare una responsabilità dello Stato in tal senso (la Corte europea, cioè, viene in soccorso allo Stato italiano).

La Corte ritenne in contrasto con il diritto l'ipotesi in cui la clausola di salvaguardia conduca ad escludere la sussistenza della responsabilità dello Stato, in casi in cui sia commessa una violazione manifesta del diritto vigente. La Corte specificò altresì che, allo scopo di valutare il carattere manifesto della violazione, deve farsi riferimento ai criteri della chiarezza e della precisazione della norma violata, al carattere intenzionale della violazione e alla non scusabilità dell'errore di diritto.

La Repubblica italiana, escludendo qualsiasi responsabilità dello Stato italiano per i danni arrecati ai singoli, al seguito di una violazione del diritto dell'Unione, imputabile ad un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado, qualora tale violazione risulti da interpretazione di norme di diritto o da valutazione di fatti e prove effettuate dall'organo giurisdizionale medesimo, e limitando tale responsabilità ai soli casi di dolo e colpa grave, ai sensi dell'articolo 2, commi 1 e 2, della legge del 13 aprile 1988, n. 117, sul risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e sulla responsabilità civile dei magistrati, è quindi venuta meno agli obblighi ad essa incombenti, in forza del principio generale di responsabilità degli Stati membri, per violazione del diritto dell'Unione imputabile a un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado.

Ora fronteggiamo una terza procedura di infrazione, quella che determina soltanto il *quantum* della multa a seguito di una velocissima procedura per l'ottemperanza: un'imminente pronuncia dei giudici europei, le cui condanne possono essere assistite da una riduzione dei conferimenti di risorse economiche dell'Unione europea all'Italia.

Siamo pronti a spiegare ai cittadini che i fondi strutturali per la nostra agricoltura, o i progetti finanziati col piano coesione per un anno non avranno soldi perché dobbiamo pagare le conseguenze dell'irresponsabilità della magistratura associata e dell'irrisolutezza del decisore parlamentare? Bene, colleghi, la risposta di questo relatore, a nome della Commissione giustizia del Senato, è no: il punto di caduta dell'interesse nazionale è raggiunto nel testo che sottoponiamo a quest'Assemblea.

Il disegno di legge trasmesso dalla Commissione giustizia a questa Assemblea costituisce il frutto di un lungo lavoro istruttorio avviato al principio della legislatura e conclusosi, non senza momenti di grande complessità nel raccogliere il consenso sulle singole soluzioni normative, nella seduta notturna di mercoledì 5 novembre scorso, dopo un lungo e travagliato dibattito.

È noto che il punto di partenza per l'adozione di una nuova disciplina in tema di responsabilità civile dei magistrati è la larga condivisione e la piena consapevolezza che il sistema previsto dalla legge n. 117 del 1988, la cosiddetta legge Vassalli, non si è rivelato efficace e di effettivo ristoro per le pretese risarcitorie dei cittadini derivanti dall'attività giudiziaria, e ciò in esito ad un esame consuntivo ormai più che venticinquennale.

L'impostazione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374, presentati rispettivamente da chi vi parla e dal senatore Barani, intendeva porre mano alle aree di disciplina che più di tutte determinavano la mancanza di effettività nella tutela del cittadino. Ovviamente le iniziative di legge muovevano dal presupposto di dover rispettare la volontà dei cittadini, espressa con la ben nota approvazione del quesito referendario del 1987 e dal necessario rispetto della cornice costituzionale nonché, da ultimo, dalla necessità di far fronte ad una procedura d'infrazione europea.

Non occorre in questa sede ricordare le molte circostanze in cui la recente vita parlamentare ha visto affiorare emendamenti, in seno alla legge comunitaria ed europea degli anni scorsi, volti ad introdurre forme di responsabilità civile magistratuale orientate a far prevalere la procedura di infrazione diretta. Al riguardo, occorre tener presente che la scelta di partenza da cui muovere per la riforma del sistema consiste nell'optare tra una responsabilità diretta od indiretta dei singoli appartenenti all'ordine giudiziario. È questa nozione sistematica di grande rilievo che ha visto la Commissione muoversi secondo linee interpretative ed opzioni normative variegata, che sono giunte ad una sintesi anche in forza dell'approvazione di alcuni emendamenti governativi volti a recepire parte dei contenuti provenienti dal disegno di legge n. 1626, presentato dal Governo nel corso del mese di settembre. Già solo in forza della presentazione di questo disegno di legge, per la verità già annunciato dall'Esecutivo prima dell'estate, è stato necessario decidere se congiungerne l'esame alle iniziative di legge cui ho fatto riferimento in apertura o se tenerne conto solo consentendo al Governo di trasporre il contenuto nel testo base già adottato mediante puntuali proposte emendative. La scelta è caduta su questa seconda opzione, anche per ragioni di tipo regolamentare.

L'articolo 1, l'unico che non incide direttamente sulla legge Vassalli, indica l'oggetto e le finalità dell'intero atto normativo su cui il Senato è chiamato ad esprimersi.

Gli articoli 2 e seguenti, invece, introducono modifiche all'articolato della legge vigente, ma possono essere intesi, quanto alla loro portata, soltanto tenendo presente che la Commissione, in una delle prime sedute di esame degli emendamenti, approvò la soppressione dell'articolo 1 del disegno di legge n. 1070 adottato come testo base. Al riguardo, occorre rilevare che tale soppressione ha rappresentato il primo momento di profonda incisione sui contenuti della riforma su cui si andava svolgendo l'esame. Mi sto riferendo – ne converranno i colleghi componenti della Commissione – ad un momento in cui è stata impressa una direzione significativamente nuova al corso dell'istruttoria legislativa cui abbiamo preso parte. Infatti, la soppressione dell'articolo 1 ha rappresentato la scomparsa del parametro cui provare a commisurare uno degli elementi di possibile nuova attribuzione della colpa per danno derivante da provvedimento giurisdizionale. Si è infatti deciso di sopprimere l'ipotesi di ridefinizione del ruolo degli orientamenti della Corte suprema di cassazione nel nostro ordinamento. Ma vi è di più, poiché sopprimendo l'articolo 1

del disegno di legge n. 1070, la Commissione ha espunto dal piano di riforma ogni possibile riferimento ad una forma di responsabilità diretta.

Quindi, ribadisco, questo testo normativo non consente di agire in forma diretta sul magistrato, ma assolutamente in forma indiretta, smentendo con ciò le campagne giornalistiche portate avanti in queste settimane anche dall'organo di autogoverno della magistratura.

L'articolo 2 del disegno di legge all'esame dell'Assemblea prevede le modifiche all'articolo 2 della legge Vassalli, innovandone decisamente il contenuto. È stato innanzitutto stabilito che del danno non patrimoniale si risponde anche al di là dei soli casi di indebita limitazione della libertà personale dei singoli. È stato quindi introdotto un nuovo ambito di esclusione della responsabilità per l'attività di interpretazione di norme di diritto e di valutazione del fatto e delle prove. Su questo profilo la discussione in Commissione è stata profonda e articolata. L'ipotesi di introdurre un parametro di responsabilità caratterizzato dal rapporto tra la motivazione e il discostamento dagli orientamenti consolidati delle sezioni unite della Corte di cassazione non ha trovato alla fine conclusione e ammissione all'interno del testo.

L'impianto dell'articolo 2, comma 2, che costituisce il cuore della legge Vassalli, è stato modificato secondo la seguente impostazione. In primo luogo, si è distinto tra i casi di dolo, per i quali anche l'attività di interpretazione e di valutazione può dar luogo a responsabilità, e i restanti presupposti per i quali, invece, vale il principio illustrato, cioè che la regola generale esclude l'attribuzione di responsabilità ai magistrati per l'attività interpretativa e valutativa.

I commi 3 e 3-*bis*, tuttavia, stabiliscono le eccezioni. È infatti qualificabile come colpa grave la violazione manifesta della legge e del diritto dell'Unione europea, il travisamento del fatto o delle prove, ovvero l'affermazione di un fatto incontrastabilmente escluso dagli atti del procedimento, nonché il suo reciproco, e dunque la negazione di un fatto incontrastabilmente accertato in base agli stessi atti processuali.

Oltre a questa categoria di eccezioni, si è previsto, quale presupposto autonomo, l'emissione di un provvedimento cautelare personale o reale, fuori dai casi consentiti dalla legge oppure senza specifica e adeguata motivazione. Di quest'ultima norma è stato dato ampio risalto sui mezzi di stampa; al riguardo, mi limito a precisare che la precedente disciplina recata dalla legge Vassalli prevedeva puntualmente la fattispecie di indebita limitazione della libertà personale e che, dunque, l'ipotesi di inserire questa evenienza nei profili generali di attribuzione della responsabilità avrebbe costituito uno scostamento dalla disciplina vigente.

Il comma 3-*bis* dello stesso articolo 2 stabilisce i presupposti mediante i quali può rinvenirsi la sussistenza della violazione manifesta della legge e del diritto dell'Unione europea. Si tratta di una norma chiarificatrice che conferisce un maggior grado di certezza all'intera disciplina della responsabilità civile e sulla quale lo stesso disegno di legge n. 1070, a mia prima firma, non mancava di soffermarsi, sia pur con una formulazione in parte diversa.

Gli indici previsti dal comma 3-*bis* corrispondono al grado di chiarezza e precisione delle norme violate, nonché all'inescusabilità e alla gravità dell'inosservanza. Per il caso della sola violazione manifesta del diritto dell'Unione europea, si dovrà tener conto (e questa è una eccezione rispetto al diritto e alla giurisprudenza della giurisdizione domestica) della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale.

Vengo ora alla disamina delle modifiche introdotte agli articoli 4 e 5 della legge n. 117 del 1988. Con la prima modifica viene aumentato, da due a tre anni, il termine per la proposizione della domanda contro lo Stato, nonché il termine relativo al caso di diniego di giustizia.

Con l'articolo 3 del disegno di legge, rimasto invariato in esito all'attività emendativa in Commissione, è stata disposta la soppressione del ben noto meccanismo del filtro di ammissibilità (che era stato uno degli elementi che, di fatto, avevano reso inapplicabile, se non per piccolissima parte, la normativa Vassalli), sul quale, in dottrina e nell'opinione comune degli operatori del diritto, si sono accentrate fortissime riserve nel corso dei venticinque anni di vigenza del legge Vassalli. Si tratta, infatti, di un istituto la cui natura deflativa ha finito per paralizzare la via del risarcimento per i cittadini.

L'articolo 4 del disegno di legge n. 1070 stabilisce il principio per cui la decisione pronunciata nel giudizio contro lo Stato fa stato anche nel giudizio di rivalsa e nel procedimento disciplinare, con esclusivo riferimento all'accertamento dei fatti contenuto in sentenza.

Concludo la disamina delle modifiche recate dal testo deliberato dalla Commissione con riguardo all'istituto dell'azione di rivalsa. Attribuita in capo al Presidente del Consiglio dei ministri, essa deve essere esercitata entro due anni dal risarcimento avvenuto sulla base del titolo giudiziale o stragiudiziale nei riguardi dello Stato. La Commissione ha anche convenuto di renderla espressamente obbligatoria, ancorandone i presupposti alla stessa base normativa descritta innanzi, ma stabilendo che l'elemento soggettivo della condotta recante danno da parte del magistrato deve essere esclusivamente quello del dolo o della negligenza inescusabile.

Seguono ulteriori norme concernenti la disciplina della transazione e la sua opponibilità, nonché la disciplina speciale per i giudici popolari e gli *extranei* alla magistratura che concorrono a formare o formano collegi giudiziari.

Inoltre, l'articolo 6 del disegno di legge ridefinisce i limiti quantitativi della medesima rivalsa stabilendo che essa non può eccedere una somma pari alla metà di un'annualità di stipendio (la normativa precedente prevedeva un terzo), al netto delle trattenute fiscali, percepito dal magistrato al tempo in cui è proposta l'azione risarcitoria. Questo limite – è bene ricordarlo – non si applica al fatto commesso con dolo, nel qual caso ovviamente l'azione risarcitoria è totale. L'esecuzione della rivalsa, invece, se effettuata mediante trattenuta sullo stipendio non può comportare complessivamente il pagamento per rate mensili in misura superiore al terzo dello stipendio netto.

Chiude il disegno di legge la previsione per cui il mancato esercizio dell'azione di rivalsa comporta responsabilità contabile. Al fine di garantire un continuo monitoraggio sugli accertamenti di tale responsabilità è previsto un obbligo informativo alla Corte dei conti da parte del Ministro della giustizia e del Presidente del Consiglio dei ministri sulle condanne derivanti da fatti costituenti reato. (*Applausi dal Gruppo PD*).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.
È iscritta a parlare la senatrice Stefani. Ne ha facoltà.

STEFANI (*LN-Aut*). Signor Presidente, è difficile aggiungere parole all'ampia relazione svolta dal relatore Buemi. Questo dimostra quanto il tema che stiamo affrontando oggi sia complicato e delicato.

In realtà, parliamo di un disegno di legge contenuto in pochi articoli e lo stesso fascicolo degli emendamenti è molto contenuto. Eppure, la problematica ha dato luogo ad una amplissima discussione non solo all'interno dell'aula della Commissione, ma molto al di fuori della stessa. Essa si riferisce ad un procedimento difficile e arcano, come sanno esserlo i procedimenti in Italia.

Ricordo che vent'anni fa su questa materia è stato indetto un *referendum* in occasione del quale gli italiani si espressero in maniera molto decisa, indicando che il magistrato dovesse rispondere personalmente di danni provocati nei confronti del cittadino.

Si è arrivati poi all'esame in Commissione dei vari disegni di legge presentati sul tema, è stato fissato il termine per la presentazione degli emendamenti a dicembre (termine poi riaperto più volte) e quello per la presentazione dei subemendamenti perché in questo processo sono intervenuti vari fattori non da poco. Basti pensare all'emendamento presentato alla Camera dei deputati a giugno scorso nel corso dell'esame del disegno di legge comunitaria e approvato con voto segreto che prevedeva la responsabilità diretta del magistrato.

Vorrei ricordare a chi ci sta ascoltando, e che potrebbe ritenere noioso un tema che è invece molto importante, che fino ad oggi la legge n. 117 del 1988 (cosiddetta Vassalli) che ci accingiamo a modificare prevedeva, sì, la responsabilità civile del magistrato, ma colui che risponde dei danni subiti dal ricorrente è lo Stato che, a sua volta, può esercitare una rivalsa, recuperando il denaro, nei confronti del magistrato.

Questo complesso procedimento ha dato luogo fino ad oggi a poche condanne di magistrati.

Attualmente, i disegni di legge in esame vanno ad incidere non poco sulla portata della legge n. 117 del 1988. Come avevo detto prima, però, il procedimento non è stato di certo lineare e ha dimostrato quanto complessa e difficile sia la situazione: ricordavo infatti, poco fa, i termini per la presentazione di emendamenti e subemendamenti, nonché l'emendamento Pini presentato alla Camera dei deputati; è stato poi preannunciato e presentato alla fine di settembre – quindi poco tempo fa – un disegno di legge governativo, il quale interveniva sostanzialmente ed enor-

memente sulla portata di quello originario ed è poi diventato la base degli emendamenti presentati dal Governo stesso in Commissione giustizia.

Per fare dunque un'analisi della portata del lavoro svolto, vi sono, da una parte, l'attività del Parlamento, e, dall'altra, per l'ennesima volta, una grande, importante ingerenza da parte del Governo, il quale suggerisce un'ipotesi – o la impone, visto che la maggioranza dovrebbe essere la stessa, lo sottolineo – su tematiche che ribadisco non essere facili. Ugualmente non lo è stato il compito del senatore Buemi, nel trattare la questione cercando di mantenere la propria indipendenza di relatore rispetto alle posizioni governative, a dimostrazione del fatto che su questo tema si possono fare molti pensieri, opinioni e valutazioni. Alla fine, però, anche il ministro Orlando ha cercato di fare un'opera di mediazione, se possiamo chiamarla così: sono note, infatti, le rimostranze poste in essere dall'Associazione nazionale magistrati in merito a questo disegno di legge, le quali sono arrivate addirittura al punto di preannunciare scioperi.

Il motivo è che per il cittadino, nel trovarsi di fronte ad una decisione contraria alle proprie idee, è facile avere la sensazione di aver subito un'ingiustizia in un processo. Non è facile però nemmeno far comprendere che, a volte, quella sensazione di ingiustizia possa essere determinata da un'interpretazione della legge effettivamente condivisibile. Vi è poi spesso la sensazione che possano esservi degli errori: è terribile pensare che nella giustizia – che dovrebbe essere quell'istituto tale da salvaguardarci da tutte le nostre operazioni e da darci la possibilità di dirimere liti, risolvere problemi e condannare delinquenti – possa annidarsi un errore, e ci si domanda di quale natura esso possa essere. Non è facile pensare alla funzione del magistrato come paragonabile a quella di un professionista: l'attività di un magistrato può essere paragonabile a quella di un professionista? Un medico, ad esempio, che incide su uno dei beni più importanti, come la vita, è responsabile e dunque sanzionabile non solo penalmente, ma anche civilmente per i danni subiti da un paziente. Ci si domanda allora come mai il magistrato non lo sia.

È allora difficile intervenire con questa normativa per incidere proprio sull'indipendenza della magistratura: fino a che punto può spingersi quest'ultima? Può essere un'attività del tutto esente da responsabilità o deve rispettare alcuni paletti? Deve rispettare soprattutto quelli della legge: in questo senso, la proposta avanzata dal disegno di legge in esame tenta di migliorare la situazione, incidendo sulla normativa esistente.

Nutriamo grandi perplessità circa il fatto che questa si riveli come una norma fondamentale, essenziale, indispensabile e assolutamente risolutiva delle problematiche che ruotano attorno alla giustizia italiana, i cui problemi forse non sono solo quelli della responsabilità civile o disciplinare dei magistrati. Ci rivolgiamo a tutti i cittadini nell'esortarli a non cercare di far passare questo come un intervento fondamentale per la riforma della giustizia. Ricordiamoci che anche questo provvedimento non è «la» riforma della giustizia: la riforma della giustizia vera è quella sistematica, complessiva e funzionale che deve essere realizzata e di cui si avverte una urgenza assoluta.

Saranno questi passaggi, discussioni e approfondimenti dottrinari sulle varie posizioni e sui poteri esecutivo, legislativo e giudiziario a risolvere il problema della giustizia in Italia? Secondo noi no. Abbiamo bisogno di interventi seri: ci sono un arretrato scandaloso nel settore civile e tempistiche vergognose nei nostri tribunali, una riforma della geografia giudiziaria che ha creato problemi non da poco. Forse non è questa la maniera di risolvere tutto ciò.

Lasciamo a voi le filosofie, noi pensiamo alle cose concrete e a come devono essere concretamente risolti i problemi in Italia e forse questo provvedimento non è una soluzione. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut.*)

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

BUCCARELLA (*M5S*). Signor Presidente, ci troviamo ad affrontare la nuova disciplina sulla responsabilità civile dei magistrati, come sappiamo, anche in virtù di un'ennesima procedura di infrazione europea che costringe il nostro ordinamento ad adattarsi ad una disciplina puntuale, in ambito europeo, in materia.

Con l'occasione si sta tentando – quantomeno il Gruppo Movimento 5 Stelle ha voluto dare il proprio contributo in tal senso – di realizzare l'obiettivo di dare consistenza concreta ad un principio sacrosanto, che mira a vigilare che l'esercizio della giurisdizione sia equilibrato e responsabile, trovando un difficile punto di equilibrio tra il difendere e mantenere la libertà di azione e l'indipendenza dei magistrati, chiamati ad operare in un quadro normativo, come sappiamo, molto complesso e talvolta di difficile interpretazione, e l'evitare il ripetersi di casi, che si sono verificati, di dolo o colpa grave nell'esercizio della giurisdizione.

Nella difficile ricerca di questo punto di equilibrio riteniamo che tutto sommato il testo, comunque ancora da emendare, possa trovare una sua ragionevolezza e uno spazio di dignità nell'ambito del nostro ordinamento giuridico.

Ricordiamo un dato che a molti è noto, cioè che la cosiddetta legge Vassalli, la n. 117 del 1988, entrata nel nostro ordinamento in esito ad un *referendum* popolare, la quale mirava a disciplinare la responsabilità civile dei magistrati nei casi di dolo o colpa grave, è rimasta nei fatti quasi un inutile orpello; infatti, dai dati che lo stesso Ministero ha consegnato alla Commissione giustizia, emerge che a fronte di oltre 400 ricorsi proposti dai cittadini per ottenere il riconoscimento di un diritto risarcitorio per un uso scorretto della giurisdizione, solamente 7 si sono conclusi, dal 1988 ad oggi, con un provvedimento che ha riconosciuto trattarsi di dolo o colpa grave da parte di magistrati.

L'evidente enorme squilibrio fra il numero dei ricorsi presentati e gli accoglimenti finali potrebbe giustificarsi in astratto con un eccessivo ricorso da parte dei cittadini a questo strumento di tutela, ma è lecito ipotizzare che, molto probabilmente, se solamente 7 a fronte di più di 400 ricorsi sono giunti ad una pronuncia di riconoscimento di responsabilità,

il procedimento fino ad oggi conosciuto ed applicato, disciplinato dalla legge Vassalli non funziona. Si è quindi voluto togliere, con il disegno di legge in esame, la fase cosiddetta del filtro di ammissibilità preliminare, pur mantenendo il principio della responsabilità indiretta dei magistrati. Abbiamo anche noi voluto difendere e sostenere questo principio sacrosanto per cui il magistrato deve poter essere libero e non influenzabile nel momento in cui si trova a decidere, in giudizi civili o amministrativi di entità rilevantissima o di misure limitative della libertà, nella totale indipendenza e senza dover temere conseguenze nefaste in seguito a una decisione piuttosto che a un'altra.

Dicevamo, la responsabilità indiretta viene mantenuta, il filtro viene eliminato e c'è una nuova tipizzazione dei casi di colpa grave che inizialmente in Commissione il Governo aveva presentato con una forma che voleva essere onnicomprensiva, cioè si riconosceva la colpa grave in tutti i casi di «manifesta violazione di legge». Opportunamente in Commissione abbiamo integrato questa formula che, nella sua onnicomprensività (apparente, quantomeno), poteva lasciare fuori altri casi. Comunque, visto che il termine «manifesta» non appartiene alla tradizione giuridica del nostro ordinamento, sono stati specificati ancor meglio i casi in cui si possa ritenere che sussiste una colpa grave nell'esercizio della giurisdizione.

Crediamo che sia positivo il voler introdurre un obbligo di rivalsa da parte dello Stato nei confronti del magistrato che si è reso responsabile di questi casi disciplinati, fermo restando che si rimane nell'ambito della tutela dei magistrati, ragion per cui a livello economico la rivalsa può essere esercitata, secondo il testo in esame, fino alla metà delle indennità nette annuali del magistrato responsabile, quindi con un incremento rispetto alla disciplina attuale della cosiddetta legge Vassalli la quale, come sappiamo, limitava a un terzo dell'indennità annua netta la quantità economica sulla quale lo Stato poteva esercitare la propria rivalsa.

C'è però un aspetto che andrà corretto in sede emendativa; faccio un breve cenno adesso, ma in sede di illustrazione degli emendamenti ci torneremo. Noi riteniamo che ci sia un'incongruenza logica nell'articolo 5 del testo in esame, dove si riconosce un ruolo alla Presidenza del Consiglio, che sarà chiamata a dare concretezza all'azione di rivalsa. Si fa riferimento alla possibilità di ottenere un titolo stragiudiziale: in questo caso, detto in termini semplici, è lo Stato che si accorda con il cittadino richiedente l'indennizzo per raggiungere, secondo questa previsione, una soluzione bonaria transattiva, stragiudiziale. Ebbene, se questo viene ritenuto possibile nel comma 1 del novellato articolo 7 della legge n. 117 del 1988, nel comma 2 si dice: «In nessun caso la transazione è opponibile al magistrato nel giudizio di rivalsa o nel giudizio disciplinare». Ci sembra di notare in questo una sorta di cortocircuito perché si dice che lo Stato può risolvere stragiudizialmente con il cittadino una richiesta risarcitoria, ma al contempo la stessa transazione non sarebbe opponibile al magistrato; questo comporterebbe che le somme che lo Stato paga al cittadino, seppure in sede transattiva, rimangano a carico della collettività, senza alcuna possibilità dell'esercizio di rivalsa.

Comprendiamo perfettamente la ragione per cui è opportuno non esercitare la rivalsa in esito a una definizione stragiudiziale dove il magistrato non ha potuto difendersi, dire la sua, quindi è giusto tutelare il magistrato, però riteniamo che sia opportuno introdurre un emendamento all'articolo 5 per eliminare del tutto – questo è il nostro suggerimento – la possibilità di chiudere transattivamente una questione relativa all'oggetto di cui stiamo parlando, così da lasciare che in sede giudiziale il magistrato, che si ritenga ingiustamente chiamato a rispondere per casi di colpa grave o dolo, si possa difendere e si abbia un titolo giudiziale con la dignità di un accertamento giudiziale che possa dare soddisfazione, da un lato, al cittadino che ha lamentato il danno e, dall'altro, al magistrato che si vede sanzionato nei limiti in cui l'esercizio di rivalsa potrà essere esercitato. Vi è un contrasto logico contenuto nell'articolo 5 che, a nostro modo di vedere, sarà opportuno correggere nella successiva fase emendativa. (*Applausi dal Gruppo M5S*).

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

FALANGA (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge che è oggi al nostro esame è particolarmente importante essendo quella della responsabilità civile dei magistrati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali una materia estremamente delicata. Non solo, ma l'attenzione mediatica che è stata riservata al provvedimento è tale che questo intervento normativo, che si sostanzia nella modifica della legge sulla responsabilità civile del giudice nella sua attività giurisdizionale, potrebbe essere confuso con una sorta di regolamento finale di conti tra politica e magistratura, ovvero con l'atto finale di uno scontro tra poteri in lotta da oltre vent'anni per l'egemonia sulla Nazione italiana.

Dico immediatamente che, se legiferassimo animati anche noi – potrei dire accecati – da questa visione manichea, commetteremmo un grave errore. Occorre in questo caso perseguire il fine di una legislazione equilibrata che possa essere durevole e coerente con i principi costituzionali e sovranazionali.

La riforma prende le mosse dalla legge n. 117 del 1988, sulla quale si interviene oggi a seguito di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea che il relatore ha ben evidenziato nella sua relazione introduttiva. Piaccia o no, in tutti i sistemi giuridici europei sono previste regole particolari per la responsabilità civile dei magistrati e, in alcuni casi, ancor più limitative di quelle in vigore oggi in Italia (si pensi alla Gran Bretagna, alla Svizzera o anche al Portogallo).

Da avvocato civilista dico che l'attività di interpretazione ed applicazione delle leggi è una delle attività intellettuali più complesse in cui l'uomo, insostituibile da qualunque macchina, oggi e per sempre agisce con tutte le sue facoltà culturali più alte e in cui, sollecitato da forme e manifestazioni sempre diverse delle fattispecie concrete, deve agire talvolta anche in modo innovativo e brillante.

Ecco allora che occorre evitare a tutti i costi il rischio che il nuovo regime della responsabilità civile ponga, intimorendo i giudici, una cappa di piombo sull'attività interpretativa delle norme, determinando uno statico conformismo alla giurisprudenza della Cassazione che – vi assicuro – gli stessi giudici della Corte non auspicano, perché ovviamente si priverebbero di quelle sollecitazioni culturali effervescenti e dinamiche che giungono loro dalle sentenze di merito e dal contributo degli avvocati.

Non si tratta di rimpiangere la stagione dei cosiddetti pretori d'assalto, ma di riconoscere come un dato di fatto, ormai acquisito dalla scienza giuridica mondiale, che la norma giuridica, anche nell'apparente fissità della sua formulazione letterale, ha una sua vita che gli deriva, oltre che dai rapporti che essa stabilisce con le altre norme dell'ordinamento giuridico, eventualmente mutate, dall'apporto interpretativo dei giudici nel contatto tra la norma, la vita reale e le vicende umane che essa pretende di regolare.

Detto questo come premessa, non vi è dubbio che la legge n. 117 del 1988 meritava una modifica perché si è dimostrata insufficiente a garantire la tutela dei cittadini nei confronti degli errori dei giudici che spesso sono gravidi di conseguenze anche devastanti sulla vita delle persone.

L'Europa, con le sentenze della giustizia europea ci ha chiesto una modifica e il Parlamento italiano interviene modificando la norma. Il senatore Lumia spesso ci ricorda che l'Europa ci chiede, ci chiede, ci chiede; e il Parlamento italiano, su sollecitazione e su richiamo europeo, interviene. È intervenuto quando l'Unione europea ci ha detto che dovevamo intervenire sul sovraffollamento delle carceri: il Parlamento e questa maggioranza sono allora intervenuti garantendo ai detenuti che vivevano condizioni disumane un risarcimento (è stato così definito utilizzando, peraltro, un termine sbagliato; essendo infatti fissato un limite di sette euro al giorno non si può parlare di risarcimento, quanto piuttosto di indennizzo); questa maggioranza pensa così di aver dato puntuale risposta all'Europa con quel provvedimento.

Oggi l'Europa ci chiede di intervenire sulla citata legge n. 117 e la maggioranza esegue un'operazione che, se consumata in un'aula di giustizia, definirei frode processuale; consumata invece in Parlamento, posso definirla frode legislativa. Cosa fa infatti questa operazione? Quali sono i due punti salienti del provvedimento al nostro esame? Bisognava anzitutto eliminare il filtro previsto dalla citata legge n. 117 perché seguendo le statistiche, come ricordato dal senatore Buccarella, su 100 domande, si registra il 2, 3 o 4 per cento di giudizi di ammissibilità; vale a dire un blocco rispetto alla possibilità e al diritto del cittadino di adire la giustizia per essere risarcito dei danni che ha eventualmente ricevuto per effetto di un provvedimento sbagliato per colpa grave o, addirittura, in taluni casi, per dolo del giudice. Ebbene, tale filtro è stato eliminato, e siamo tutti felici di questo. Che cosa si è fatto, però? La frode legislativa interviene proprio in questo punto. È stato eliminato il filtro di accesso del cittadino alla giustizia, ma si è poi abilmente ristretto il campo, disegnando una sorta di cono: per avere ragione occorre che il cittadino provi che il giu-

dice abbia agito con dolo o con colpa grave; e lo Stato, quando si prova la colpa grave, risarcisce il cittadino. Specifico per il Movimento 5 Stelle che il danno che ha prodotto un giudice nell'esercizio della sua attività giurisdizionale viene risarcito con i soldi del cittadino. Però poi, quando lo Stato deve rivalersi nei confronti del giudice, allora si modifica – guarda un po' – la formulazione «colpa grave» in «negligenza inescusabile».

Per la verità, nei giorni scorsi mi sono soffermato a cercare di capire cosa significa «negligenza inescusabile». Voi tutti comprenderete – anche i non addetti ai lavori e quindi non avvocati o magistrati – che, quando si parla di «colpa grave», si inseriscono le varie circostanze, ossia l'imperizia e la negligenza. Quando si parla di «negligenza inescusabile», il giudizio di inescusabilità a chi è affidato? È affidato ad un altro giudice. Anche in questa modifica ci siamo dimenticati di dire chi è il giudice che deve eventualmente decidere. Infatti, all'inizio, quando venne introdotta la legge n. 117, si pose il problema se fosse competente la corte d'appello, il giudice ordinariamente competente, ovvero altro giudice dello stesso circondario del tribunale dove il giudice chiamato in causa è in servizio.

Nell'ambito del procedimento penale, per quanto riguarda la competenza a decidere sull'attività di un magistrato penale, sappiamo che la norma prevede che a decidere sia un giudice, un tribunale e un pubblico ministero di altra corte d'appello. Sappiamo però altresì che, nell'ambito del civile, questa regola non è applicabile: se c'è una causa nei confronti di un giudice di natura civilistica e la competenza è la stessa del territorio in cui il giudice esplica la sua attività giurisdizionale, la competenza si radica. Questo cosa significa? Significa che un giudice deve valutare, sotto il profilo dell'accertamento della responsabilità, le attività e la condotta di un suo collega che si trova nella stanza accanto.

Dopo l'esperienza del 2, 3 o 4 per cento del filtro di ammissibilità, a questo errore penso si poteva ovviare prevedendo lo svolgimento della causa di risarcimento del cittadino dinanzi al giudice di altro circondario e, in particolare e più specificatamente, che la causa dello Stato di rivalsa dovesse essere decisa da altro giudice che non sia nello stesso circondario del magistrato in causa.

Il relatore, nella sua formulazione originaria, ha commesso un peccato di costituzionalità. Senatore Buemi, è molto facile, è davvero elementare capire che un procedimento (i verbali e tutto l'andamento del processo) non può fare stato in un altro procedimento se interessa un soggetto che a quel primo procedimento non ha partecipato. È vero: siamo nell'ambito di un litisconsorzio volontario. È vero che il giudice poteva intervenire anche nel primo procedimento. Ma, se non l'ha fatto e non è intervenuto, gli atti di quel processo non possono costituire prova nell'ambito del successivo processo.

Il Governo su questo punto mi pare stia intervenendo con un emendamento. Ogni tanto anche questo Governo riesce (*Commenti del senatore Buemi*)... C'è un emendamento anche del relatore? Allora diciamo che oltre al Governo, si è redento anche il relatore, senatore Buemi. Ogni tanto

qualche criticità palese viene colta anche dal Governo e da questa maggioranza.

Vi è un altro aspetto: le scelte di fondo. Abbiamo parlato di eliminazione del filtro del giudizio di ammissibilità, di un falso filtro nell'ambito del procedimento di rivalsa e di riqualificazione giuridica della condotta da colpa grave, nel procedimento del cittadino contro lo Stato, a negligenza inescusabile, nel procedimento di rivalsa. Un avvocato liberale non può immaginare che un giudice debba essere vincolato nelle sue decisioni. La nostra magistratura è per gran parte seria, sana, saggia e corretta. Quando avete parlato di ferie dei magistrati, io, per la verità, non mi sono appassionato al tema, tant'è che non sono intervenuto perché il giudice lavora anche a casa quando stila le proprie sentenze. Non è attraverso la riduzione del periodo di ferie dei giudici che si risolve il problema della giustizia.

Sul provvedimento di questa mattina, anche dal centrodestra, non può che esserci una voce equilibrata per uscire da quel contesto di conflitto di cui ho fatto cenno all'inizio del mio intervento. Noi non siamo animati da rancore o da pretese riparatorie nei confronti della magistratura italiana. Noi riteniamo che una gran parte della magistratura italiana sia meritevole del nostro ossequio e del nostro rispetto. Una piccola frangia di questa magistratura d'assalto non può determinare la volontà del legislatore di immaginare leggi che vadano a penalizzare e a limitare l'attività giurisdizionale dell'intera magistratura. Colleghi, sono passati circa trent'anni da questo conflitto. Io, dal mio punto di vista, dico: ora, per favore, basta. Le conseguenze culturali che questo contrasto tra politica e magistratura ha causato sono enormi e le ha patite il cittadino, il mio Paese, il nostro Paese, sotto il profilo della nostra immagine internazionale. Ora basta. Un giudice decida le controversie, le cause penali, adotti i provvedimenti in una condizione di serenità, ma sapendo che agendo con dolo o con colpa grave può rischiare appunto una condanna al relativo risarcimento. Questa è la visione e l'atteggiamento complessivo che si deve avere nell'affrontare questo delicato problema. È un atteggiamento equilibrato.

Il senatore Caliendo ha come sempre – devo dargliene atto – presentato degli emendamenti che sono di assoluta ragionevolezza. In questo momento potrei dire che il provvedimento nel suo insieme non mi soddisfa ma non perché volevo le forche per i giudici, ma perché fa e non fa. Per dare una risposta all'Europa, mi domando: è scema l'Europa quando noi le diamo risposte di questo tipo o siamo noi, Parlamento italiano, estremamente furbi da raggirare e da dare la sensazione di aver dato una risposta quando invece non l'abbiamo fatto?

Attendiamo di vedere l'atteggiamento della maggioranza, del relatore e del Governo, per capire se si ritiene di accogliere la nostra collaborazione – la collaborazione di Forza Italia – attraverso gli emendamenti dei miei colleghi, Caliendo ed altri, per esprimere un giudizio complessivo finale sulla nostra posizione in relazione a questo delicato provvedimento odierno. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Ricchiuti. Ne ha facoltà.

RICCHIUTI (*PD*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento che oggi discutiamo – diciamo la verità – non era in cima alle priorità della nostra attività legislativa. Roberto Saviano, l'altra sera, da Fabio Fazio, ci ha ricordato, ove ve ne fosse stato bisogno, che le priorità sono le leggi sull'autoriciclaggio, sul falso in bilancio e sul regime della prescrizione dei reati. Le priorità per il pianeta giustizia sono poi altre: bisogna stabilizzare i precari che da anni lavorano e tamponano le falle aperte dal blocco del *turnover* e bisogna pagare gli straordinari ai cancellieri che se ne vanno a casa alle due e rendono i nostri tribunali, al pomeriggio, dei castelli vuoti dall'aspetto spettrale. Invece mafia e 'ndrangheta non si fermano mai: lavorano h24.

Signori del Governo e presidente Renzi, prendete una buona volta coscienza di queste cose: la buona politica è anche questo, soprattutto questo. Che cosa dice il provvedimento che stiamo esaminando? Cose francamente un poco banali e ovvie; non mi scandalizzano. Si propone di introdurre una modificazione della legge n. 117 del 1988, togliendo il filtro di ammissibilità della domanda risarcitoria e prevedendo un diritto di rivalsa dello Stato sul magistrato responsabile, maggiorato rispetto al passato. Sono certa che i magistrati seri, laboriosi e retti non hanno da temere da questo disegno di legge. La grande maggioranza dei magistrati che fanno il fatto loro, sanno scrivere bene una motivazione, conoscono le leggi e la giurisprudenza e non incorreranno mai nei rigori di questa nuova legge. Ricordo che chiunque sia chiamato in giudizio può chiedere i danni per la lite temeraria. La causa risarcitoria, chiaramente pretestuosa e infondata, volta soltanto ad intimidire il giudice, potrebbe essere giudicata temeraria ed un abuso del diritto e, quindi, ritorcersi contro chi la intenta.

Mi preme però dire – e mi avvio a concludere – che vi è un aspetto che la riforma non tocca: quello del colpevole ritardo. Come ipotesi di responsabilità si parla di violazioni di legge e del diritto dell'Unione europea; si parla di mancanza di motivazione nei provvedimenti cautelari, ma non si dice nulla sul ritardo. Si parla, sì, di diniego di giustizia, ma non mi pare che vi rientri l'inescusabile ritardo. In giro per il Paese vi sono purtroppo – anche se non sono la maggioranza – magistrati che fanno rinvii assurdi – qualche volta per giustificazioni plausibili, ma spesso no – per cause quasi del tutto documentali, dove la carta canta; cause in cui ci sarebbe da decidere e basta. Gli appelli sono fissati a due o tre anni dal deposito della sentenza di primo grado e questo non è possibile; specialmente nel settore civile, i giudici devono fare uno sforzo in più. La denegata giustizia è la peggiore ingiustizia.

Non mi sfuggono le strumentalità e il carattere ideologico di questo disegno di legge: un chiaro cedimento agli umori antilegalitari che serpeggiano in quest'Aula. C'è sempre la puzza di rivalsa contro Mani pulite e contro la procura di Milano, ma io guardo avanti. Non credo che si tratti

di un concreto attacco all'indipendenza dei giudici e toglie alibi al Governo e a noi.

Adesso passiamo alle riforme vere, quelle che servono ai cittadini e non al ceto politico per autotutelarsi. (*Applausi dal Gruppo PD*).

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Rivolgo un saluto da parte di tutta l'Assemblea agli studenti e ai docenti dell'Istituto tecnologico «John von Neumann» di Roma, che stanno seguendo i nostri lavori. (*Applausi*).

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374 (ore 10,54)

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

ALBERTINI (*NCD*). Signor Presidente, il disegno di legge che ci accingiamo ad approvare, com'è stato ricordato nei numerosi interventi che mi hanno preceduto, colma una gigantesca, paradossale, quasi incredibile lacuna legislativa, che parte dal notissimo e ampiamente condiviso *referendum* del 1987, allorquando oltre 20 milioni di cittadini, con una maggioranza di oltre l'80 per cento dei consensi, aveva richiesto che nel nostro Paese la responsabilità di chi amministra la giustizia potesse essere valutata anche nei confronti di chi avesse titolo ad essere risarcito di comportamenti illeciti o non professionali ovvero dolosi da parte dell'ordine giudiziario. A seguito di questo *referendum*, con un argomento del tutto tipico della nostra, per così dire, cultura giuridica, un esimio esponente della dottrina, il professor Vassalli, che per altri versi noi ammiriamo e lodiamo per la sua profonda conoscenza del diritto, redasse una legge, la n. 117, che entrò in vigore nel 1988, che portò ai risultati che conosciamo (poco fa sono stati citati da un collega).

Facciamo una brevissima ricognizione: sono circa 10.000 i magistrati in organico (in ruolo e fuori ruolo) e oltre 8 milioni i procedimenti penali e civili in sofferenza, nel senso che non sono stati ancora esaminati o non sono al livello conclusivo del loro *iter*. Possiamo immaginare, quindi, che in oltre ventiquattro anni di attività giurisdizionale compiuta da circa 10.000 magistrati per decine di milioni di casi, qualche evento, anche solo per un fatto statistico di imperizia, di negligenza, di dolo, di colpa, si sia pur verificato; ebbene, come è stato ricordato, in questo contesto esponenziale di numeri, soltanto sette magistrati sono arrivati al punto di essere chiamati a rispondere, con loro responsabilità, dei loro errori. A questo dato, di per sé macroscopico – che non avrebbe bisogno di altri commenti per un intervento urgente e incisivo della legislazione per correggerlo – vanno aggiunte tre procedure di infrazione, che si sono succe-

dute negli anni, da parte dell'Unione europea, che attestano l'assoluta incongruità e la grave inadempienza dello Stato italiano nei riguardi di questo argomento. D'altra parte, non si tratta di un argomento opinabile, nel senso che si possono avere opinioni divergenti se si rispettano le regole del diritto e l'affermazione del principio fondamentale che tutti siamo uguali davanti alla legge: anche i magistrati sono uguali davanti alla legge, o dovrebbero esserlo. A tal proposito mi permetto di citare un grande statista italiano, di cui non faccio il nome ma che alcuni di voi ricorderanno anche per questa frase (oltre che per altre di cui era solito essere estensore; quindi era ricordato per questa sua incisività), che consigliava che il lodevole, riconoscibile e ampiamente condiviso principio secondo cui la legge è uguale per tutti dovesse essere ricordato nelle aule giudiziarie non solo con scritte dietro le spalle del collegio giudicante dei magistrati ma anche davanti a loro, perché se ne potessero ricordare nel momento dell'adempimento alla loro alta funzione di giurisdizione. (*Applausi dal Gruppo NCD*).

Vengo ora a qualche elemento più puntuale del testo che stiamo esaminando.

In Commissione giustizia l'abbiamo ampiamente dibattuto in una serie di interventi che si sono succeduti nell'ambito di diverse fasi. È ormai dall'inizio di questa legislatura che ce ne stiamo occupando e sono stati affrontati temi delicati e posizioni controverse secondo le sensibilità di ognuno. Siamo comunque arrivati ad un punto con alcuni capisaldi in cui ci riconosciamo pienamente, anche chi vi parla e il Gruppo che rappresenta.

Un principio fondamentale cui vogliamo attenerci, per quanto riguarda gli errori della giurisdizione, o nelle indagini da parte del giudice delle udienze preliminari o delle indagini preliminari, è che agli stessi possono porre rimedio i gradi di giudizio ulteriori rispetto al primo (magistrature di secondo e terzo grado). Oltre a ciò, siamo convinti che per consentire l'indipendenza della magistratura – un valore giuridico cui vogliamo attenerci e in cui ci riconosciamo – la responsabilità diretta non sia del singolo magistrato ma dello Stato, quasi ad assorbire la funzione del giudice singolo in quella dello Stato in sé che tra le sue funzioni amministra anche la giurisdizione. Ma in questa normativa trova un allargamento, rispetto al dato preesistente della legge n. 117, la responsabilità dello Stato nei riguardi degli errori giudiziari, delle scorrettezze, delle inadempienze o delle negligenze compiute dai magistrati. In questo ci riconosciamo e vogliamo aggiungere che abbiamo tipicizzato, oltre al caso del dolo, sul quale non c'è stata discussione come motivo di corresponsabilizzazione del singolo giudice, una volta accertata la responsabilità patrimoniale dello Stato per risarcire l'errore, alcune fattispecie della cosiddetta colpa grave, allargandola anche alla negligenza inescusabile e, per quanto riguarda il nostro Gruppo, anche all'imperizia.

Su questo punto mi permetto di portare all'attenzione dell'Aula un breve scorcio notturno di un dibattito tra chi vi parla e il Ministro della giustizia proprio sul tema dell'imperizia. Il Ministro aveva esposto il pa-

rere contrario su un emendamento, da me sottoscritto con altri colleghi e che prevedeva la responsabilità del giudice anche per imperizia inescusabile, giustificandolo con una tesi che, a mio modo di vedere e con tutto il rispetto per la persona e l'istituzione che rappresenta il Guardasigilli, aveva un connotato abbastanza curioso: egli disse che non si poteva ammettere che potesse essere considerato imperito un giudice nel momento in cui un concorso pubblico, fatto con tutti i criteri che conosciamo, gli aveva dato la qualifica di assoluta perizia nel conoscere la legge, nell'interpretarla e nell'amministrarla. Viene in mente a tutti, non essendo il diritto una scienza esatta come la fisica e la matematica, ma piuttosto avvicicabile se non ad una scienza a qualcosa di certamente diverso da un criterio rigoroso dove l'errore non è ammesso e l'interpretazione del singolo e la sua condotta non hanno una grande rilevanza perché sono i numeri ad esprimerla, il caso della medicina. Quanti medici hanno ottenuto, magari anche *cum laude*, una laurea in medicina e magari hanno conseguito specializzazioni importanti, hanno fatto un'esperienza davvero ampia in molti Paesi e tuttavia sono stati imperiti in un caso singolo di particolare delicatezza che ha provocato danni, magari anche la morte o l'invalidità di un paziente? E perché non considerare, in assoluto equilibrio e senza alcuna acrimonia nei riguardi dell'ordine giudiziario, che un magistrato, pur avendo superato un concorso, possa essere imperito in un caso particolare, magari di una complessità del tutto peculiare, se nel momento in cui deve giudicare o indagare su un fatto non ha cognizioni sufficienti per poterlo fare, o non chiede il necessario aiuto o non lo fa in una maniera professionale? Quindi, insistiamo nel ribadire che questo sia un argomento che possa configurare la responsabilità del magistrato in subordine a quella riconosciuta da parte dello Stato.

Come è stato già ricordato da parte di molti colleghi e con piena rispondenza nell'ambito della legislazione che stiamo varando, è stata eliminata l'udienza di ammissibilità nei riguardi della rivalsa allo Stato: il cosiddetto filtro che ha portato, come sappiamo a quasi nove gradi di barriere rimpalleggianti l'una all'altra prima dell'inizio della vera e propria procedura di responsabilità, con il risultato che conosciamo. Su decine di milioni di casi potenziali solo sette giudici, in ventisei anni, sono stati chiamati a rispondere della propria responsabilità per fatti connessi con la loro funzione. Noi riconosciamo, per ammettere l'indipendenza di valutazione del giudice, sia sul fatto di cui deve prendere conoscenza e su cui deve decidere, sia sull'interpretazione della norma, che sia lasciato al libero convincimento dello stesso un margine di discrezionalità adeguato perché possa essere veramente indipendente il suo giudizio. Non possiamo però non ribadire – e su questo punto abbiamo introdotto un emendamento che riportiamo in Aula, ancorché bocciato in Commissione giustizia con una maggioranza diversa da quella che sorregge il Governo – che, ove il giudice si discosti nella sua decisione da una sentenza emanata dalla Corte di cassazione a sezioni unite, debba darne una motivazione puntuale. Anche in questo caso il ministro Orlando ha dato la sua interpretazione. È pur vero che la sensibilità del magistrato deve percorrere l'itine-

rario storico, i cambiamenti dei costumi, il senso di modifica di alcuni valori che il correre della storia, anche velocizzato, nella nostra epoca moderna produce; ma è altrettanto vero che, quando ci si porta davanti a un tribunale, ad una corte, la certezza del diritto, la prevedibilità della decisione, il precedente della massima magistratura (per cui, *Roma locuta, causa finita*), della Corte di cassazione, deve essere tenuto in seria considerazione. Quando ci sono degli argomenti per doversi discostare, in piena coscienza e in assoluta valutazione giuridica da parte del libero convincimento del giudice, deve essere data una motivazione adeguata perché questo possa avvenire legittimamente.

Infine, si è discusso sul caso della responsabilità contabile conseguente ad atti che possono essere oggetto di censura e, quindi, di percorrere l'itinerario che porta alla responsabilità civile, prima dello Stato e poi del giudice che ha compiuto l'atto. Noi ribadiamo che questo argomento potrebbe definirsi come un emendamento ricognitivo, perché non credo possa esistere una esimente, per chi amministra la legge, dai danni che può provocare allo Stato una sua decisione errata. Cito un caso di estrema attualità, che ha avuto gli onori della cronaca per un conflitto violento tra il procuratore capo della Repubblica di Milano e uno dei suoi otto procuratori aggiunti e riguarda proprio il caso di una responsabilità contabile. Il procuratore capo avrebbe segnalato alla Corte dei conti il danno di circa un milione di euro per consulenze, erogate ai custodi giudiziari, relative ad un sequestro di 170 milioni di euro ad alcune banche sottoposte a un'indagine e poi a un processo (finito con la piena assoluzione e la cancellazione di qualsiasi addebito – il fatto non sussiste – e poi passato in giudicato). Un milione di euro di danni erariali per aver pagato a dei professionisti una custodia giudiziale, che sarebbe stata completamente gratuita se il magistrato in questione avesse affidato la gestione delle somme sequestrate al Fondo unico giustizia.

Vorrei riportare l'esempio del Comune di Milano che dall'operazione in cui compariva come parte lesa per truffa aggravata ha guadagnato 950 milioni di euro; una truffa aggravata che porta un vantaggio di 950 milioni di euro mi sembra un buon argomento per farsi truffare quasi ogni giorno. Tuttavia, su un argomento serio non voglio estendere il mio modesto pensiero a qualcosa di fuorviante. Dico soltanto che le banche, dopo essere state riconosciute pienamente innocenti rispetto a qualsiasi truffa, potrebbero legittimamente chiedere allo Stato il riconoscimento di una vicenda che può aver provocato dei danni patrimoniali e su cui forse ci può essere qualche riserva in merito al tipo di indagini, su come sono state svolte e sui provvedimenti adottati. In questo caso (che ho portato solo ad esemplificazione perché è un elemento di cronaca conosciuto), come in altri, non vedo perché la responsabilità contabile nei riguardi dello Stato debba essere surrogata come esimente della responsabilità civile nei riguardi dei privati (siano essi singoli cittadini, o persone giuridiche) che possono essere stati danneggiati da comportamenti scorretti.

Concludo dicendo che, seppur vi sarebbero questi correttivi che vorremmo fossero introdotti nella legislazione, riconosciamo che rispetto al

caso costituito dalla legislazione vigente (sette magistrati su decine di milioni di casi in ventisei anni di totale irresponsabilità di un'intera categoria) quello che stiamo votando, ancorché migliorabile (come ho cercato di dire), è un provvedimento migliore di quello che lasciamo. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut e del senatore D'Anna*).

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

D'ANNA (*GAL*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, come è ormai consuetudine, le discussioni generali sugli argomenti che si caratterizzano per una rilevante importanza avvengono in un'Aula semivuota e, per lo più, distratta, tanto per consolidare quello che ormai è il tratto distintivo di questo Governo, che si presenta con dei provvedimenti che o vengono imposti con l'apposizione della fiducia, o sono del tutto modificati *in itinere*, o sono manchevoli di documentazione perché l'Aula li possa conoscere nel pieno della loro struttura.

Ci troviamo quindi nel caso di una discussione che riguarda uno degli elementi di massima garanzia in uno Stato libero e di diritto, ossia la responsabilità di quell'ordine giudiziario che in questo Stato si è fatto potere e contraltare della stessa potestà legislativa, che interviene attraverso il Consiglio superiore della magistratura emettendo giudizi sulle leggi *in itinere* e che è fatto di magistrati che, per quanto autorevoli, criticano o suggeriscono emendamenti a proposte che il Governo o il Parlamento avanzano nel tentativo di andare verso una giustizia più giusta e magistrati più sereni, ma soprattutto responsabili dei loro errori.

Siamo dunque qui a proporre – non già *motu proprio* o per nostro convincimento – un provvedimento che riporti nell'alveo della legittimità e della responsabilità l'esercizio della giurisdizione. Siamo qui perché l'Unione europea ci ha sanzionati per ben due volte, ritenendo che la legislazione adottata dallo Stato italiano non contempli alcuna concreta responsabilità di coloro che giudicano, neppure quando gli errori sono marchiani e comportano la devastazione della vita dei soggetti, il fallimento delle imprese e molti danni sociali ed umani, già di per sé difficili da quantificare.

Ci troviamo in una tale condizione perché in questo Stato abbiamo voluto spogliare il potere legislativo di quanto previsto dall'articolo 68 della Costituzione, consentendo, nell'epoca in cui i processi si fanno sui giornali e nelle televisioni, di esprimere giudizi e macellare la gente attraverso di essi. Giornali e televisioni, infatti, ripropongono di continuo i teoremi che la pubblica accusa affastella, nel momento in cui applica l'istituto della carcerazione preventiva nei confronti di determinati soggetti, molte volte (spesso lo fa) attraverso l'applicazione di due norme. La prima, non prevista dal codice, riguarda il concorso esterno, reato non tipizzato, ma di derivazione giurisprudenziale, che viene utilizzato e del quale molto spesso si abusa da parte dei pubblici ministeri; la seconda è la carcerazione preventiva, altro caposaldo in virtù del quale si lasciano in carcere oggi 26.000 detenuti, dei quali sappiamo che statisticamente il

50 per cento sarà assolto. Siamo quindi in una Nazione in cui tra i 10.000 ed i 12.000 cittadini stanno patendo la privazione della libertà, pur sapendosi innocenti e pur sapendolo lo Stato stesso, attraverso la magistratura.

Presidenza del vice presidente CALDEROLI (ore 11,19)

(*Segue D'ANNA*). Si tratta di una barbarie: volendo fare un paragone con un altro ambito, la sanità, è come se sapessimo che 13.000 persone affette da una malattia sono state lasciate a se stesse e quindi vocate alla morte. Ci indigneremmo, ma cos'altro è per un uomo la prigione preventiva, cioè prima della dichiarazione di colpevolezza, innocente, se non la morte?

Veniamo a quest'ulteriore tentativo e, se mi ascolta, mi rivolgo al vice ministro Costa – figlio di Raffaele Costa, uno dei padri del Partito Liberale – che però è in altre faccende affaccendato. Caro Costa, ma non ti vergogni, da liberale, di portare un provvedimento siffatto in quest'Aula? Un provvedimento nel quale, timidamente, la Commissione giustizia ha tentato di scrivere che tra i casi di punibilità per il magistrato c'è anche una sentenza che non sia specificamente ed adeguatamente motivata, che dovrebbe essere il minimo che spinge chi giudica ad emanare una sentenza, come per lo scienziato è il minimo dimostrare attraverso calcoli ed evidenza scientifica le tesi della propria scoperta, e poi è arrivato l'emendamento del Governo, del quale tu fai parte, che sopprime l'emendamento della Commissione cancellando proprio le parole «specificamente ed adeguatamente motivata». Vale a dire che continuiamo a consentire che un magistrato possa emettere la sentenza che procura i guasti liberticidi ed umani cui poc'anzi mi sono riferito, senza avere l'obbligo di motivarla adeguatamente e specificamente, attagliandola al caso che ha giudicato.

Tenete conto che nei Paesi in cui vige il *common law* non esiste il codice, esiste una serie di sentenze che fanno giurisprudenza esse stesse, in quanto non esiste l'omicidio ma esistono tanti casi e tanti diversi contesti e circostanze nei quali questo reato può maturare, per cui nella culla del diritto anglosassone ogni caso deve essere giudicato e valutato per quello che è e non può essere tassonomicamente inquadrato in un contesto per cui valga la didascalia di omicidio o di furto. Cose diverse non possono infatti essere giudicate alla stessa maniera.

Albertini, nel suo dotto e pacato linguaggio, ha richiamato una citazione. Consentitemi di richiamarne un'altra, che è di carattere generale: diceva don Lorenzo Milani, pedagogo e politico, oltre che grande sacerdote, che la più grande delle ingiustizie è fare parti eguali tra diseguali. Nel momento in cui non abbiamo un ordinamento basato sulla *common law*, spesso trattiamo casi differenti e reati maturati in contesti e in circo-

stanze diverse con la stessa norma del codice. Ecco perché la norma deve essere il più possibile comprensiva di tutte le fattispecie e circostanze. Ma noi oggi cosa facciamo? Cassiamo gli unici due elementi di concretezza che possono far individuare la responsabilità, l'imperizia e l'incapacità di un magistrato: la specificità e l'adeguata motivazione per cui, attraverso la sentenza, si irroga la condanna.

Caro Costa, se questo è allora un principio di liberalismo, devo dire che tu calpesti non solo il tuo credo liberale, ma anche la storia della tua famiglia!

COSTA, *vice ministro della giustizia*. Ma per piacere!

D'ANNA (*GAL*). Non puoi venire qui dentro a proporre un provvedimento di questo tipo, che reitera la consuetudine che i magistrati siano irresponsabili di fronte ai propri errori!

Lo possono fare coloro che hanno elevato la magistratura a momento di lotta politica. Lo possono fare i «manettari», qualche tronfio senatore – che non nomino perché non è presente – che viene a fare qui lezioni di antimafia non temendo né il ridicolo né i trigliceridi, come il senatore Giarrusso, ma non lo puoi fare tu!

E allora, cosa dire? Se verrà mantenuto questo emendamento soppressivo della specificazione che una sentenza debba essere adeguata e specifica al tempo stesso nella motivazione, dando quindi al magistrato l'impunità e l'irresponsabilità assoluta, noi voteremo contro, non perché ci piacciono i malavitosi o i camorristi, non perché noi siamo pronubi o complici di questi. Noi, in questa sede, siamo innanzitutto i responsabili della libertà degli individui; siamo innanzitutto responsabili del fatto che gli individui non soggiacciano nella loro libertà negativa a qualsiasi forma di abominio e di prevaricazione, e non siano soggetti al libero arbitrio e al potere indiscusso, indiscutibile e irreprensibile di magistrati che, come tutti i professionisti, come tutti i gli uomini, devono coniugare la libertà con la responsabilità.

Perché questo ordine che si è fatto potere non è ricondotto al principio di responsabilità? Che cosa lo impedisce, la paura della denuncia? Io ho già ricevuto qualche avviso obliquo che mi dovrebbe rendere un po' più calmo, ma io non ho niente da nascondere e, là dove fossi vittima di qualcosa e di qualcuno, restino le parole che pronuncio in quest'Aula.

Noi abbiamo la schiena dritta perché siamo senatori della Repubblica italiana e denunciando questo regime illiberale attraverso il quale chi ci giudica e ci condanna è immune da qualsiasi responsabilità e da qualsiasi atto che ne accerti la serenità, la pacatezza e, soprattutto, l'adesione a quelle norme di diritto alle quali dobbiamo soggiacere tutti. Tra l'assolutismo del Re Sole e le società libere e democratiche c'è solo la legge: chi non è sotto la legge è nell'eversione dello Stato e della civile convivenza. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Albertini. Congratulazioni*).

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

* COMPAGNA (*NCD*). Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, a un certo punto della sua relazione questa mattina, il collega – se me lo consente, l'amico – Buemi ha rivendicato alla propria tradizione politica, quella del socialismo autonomista del già citato il ministro Vassalli e ovviamente anche del presidente Craxi e di tanti altri, la continuità di convinzione secondo cui la responsabilità civile è stato il deterrente storicamente individuato dal garantismo per responsabilizzare i protagonisti dell'istituzione giustizia.

Ovviamente l'amico Buemi si riferisce a quel *referendum* promosso dal Partito Socialista e – me lo consenta l'onorevole D'Anna – anche dal Partito Liberale, i cui esponenti meritano rispetto e affetto, per cui mi sono parse ingiuste e ingenerose alcune considerazioni sul figlio di un carissimo amico che in quest'Aula abbiamo l'onore di avere come Vice Ministro...

D'ANNA (*GAL*). Che porta queste fetenzie in Aula!

COMPAGNA (*NCD*). E che col profondo rispetto dell'Aula...

D'ANNA (*GAL*). Queste cose non le può fare!

COMPAGNA (*NCD*). ...e del Governo ha svolto finora le sue funzioni.

Poi, sul parere sugli emendamenti ovviamente il discorso è aperto, anche se mi è parso che l'amico D'Anna abbia un po' slittato lessicalmente.

Ecco, quel *referendum* ebbe un risultato che sembrava abbastanza cogente: venti milioni i cittadini che si sono espressi allora in favore del quesito. Questa mattina ho sentito dire – mi sembra lo abbia detto la senatrice Ricchiuti – che questo argomento sarebbe lontano dalle priorità dei cittadini, ma quel risultato e quei venti milioni non possono considerarsi subalterni alla sua fiducia nelle affermazioni di Saviano intervistato da Fazio. Il Governo è quello che ha avuto la fiducia in Parlamento, non quello di Saviano alla televisione. Nel Governo c'è un Ministro della giustizia che va rispettato, così come c'è un Vice Ministro che va rispettato allo stesso modo; la questione, poi, di un Presidente di una Commissione che opera in via Arenula, volenteroso e attivo come il dottor Gratteri, non è all'ordine giorno di quest'Aula.

Mi pare che nella relazione al disegno di legge il senatore Buemi, con patriottismo socialista – se così posso dire – ha rivendicato la grande opposizione a quella deterrenza di un disegno di legge del PCI, d'iniziativa del senatore Pecchioli. Nella relazione Pecchioli diceva che il *referendum* promosso sugli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile enfatizzava inutilmente il significato di quel tipo di responsabilità. Quella

impernata sulla minaccia della sanzione di professionalità – diceva il volenteroso senatore Pecchioli – è «una visione angusta della politica della giustizia».

Eh già, ma questi argomenti tendono a tornare oggi di attualità corporativa, non parlamentare. Il che è ancora peggio, se si considera che il partito di Pecchioli la battaglia contro il *referendum* la fece a viso aperto, mentre tanti inserimenti in politica della giustizia sono molto più viscidati, più vili e più impropri, proprio perché meno politici e più corporativi. L'avversione alla responsabilità civile dei magistrati non si è però mai ribellata al fatto che la deterrenza di responsabilità funzioni da sempre per la professionalità degli ingegneri o dei medici, i quali – e veniamo ad un'altra anomalia italiana e soltanto italiana – dispongono di organismi autonomi appartenenti al loro ordine professionale. La Costituzione italiana, invece, ha previsto il Consiglio superiore della magistratura, che svolgeva un'antica idea sviluppata da Vittorio Emanuele Orlando quando fu Ministro della giustizia, escludendo però, in nome della sua tradizione di diritto anglosassone, che il potere di giustizia, il potere giurisdizionale, fosse ordine corporato.

Qual è allora la maledetta contraddizione della condizione istituzionale della magistratura italiana? Erano previsti due sentieri: quello della responsabilità civile e quello della responsabilità disciplinare. Quello della responsabilità disciplinare, già ai tempi del *referendum* promosso dai socialisti, era caduto in profonda desuetudine, perché la responsabilità disciplinare è ormai possibile soltanto qualora al Consiglio superiore si determini una convergenza di correnti che la possa attuare, altrimenti la responsabilità disciplinare è caduta in tremenda desuetudine.

Il ministro Mancuso cercò di recuperarla nel Governo Dini, ma fu sconfitto da una maggioranza parlamentare che rivendicò al proprio controllo l'esercizio di quel potere costituzionale e si pronunciò contro l'iniziativa che aveva assunto il Guardasigilli, determinando le sue dimissioni con lo strumento della sfiducia *ad personam*.

Ecco perché, con profondo rispetto e profonda attenzione anche alle opinioni, che non condivido affatto, espresse stamattina dalla senatrice Ricchiuti, devo dirle che la Costituzione non prevede o non prevede ancora la glorificazione permanente degli eroi di Mani pulite e che la pagina che indusse Mancuso a non poter esercitare profili di responsabilità disciplinare non fu una bella pagina della nostra storia costituzionale.

Torniamo allora al nostro problema. Il senatore Buemi stamattina ci è passato vicino. Esiste un'organizzazione burocratica della magistratura ed è rappresentata dal modello francese e, in buona parte, anche dal modello italiano, che stabilisce che alla magistratura si acceda per concorso. C'è poi il modello anglosassone, che prevede che la magistratura sia un'entità professionale. Di tale condizione però, in questo caso, fanno parte a pieno titolo anche gli avvocati. Ecco perché in Gran Bretagna il controllo sull'operato della magistratura si svolge grazie all'unità corporativa tra avvocati e magistrati, mentre invece il modello costituzionale italiano è tutto un altro. Poi però questi stessi magistrati italiani, che rivendicano la nostra tra-

dizione, quella del concorso e dell'organizzazione burocratica, hanno voluto l'inefficacia della responsabilità disciplinare. Il Consiglio superiore della magistratura venne attuato nel 1958. Ci fu però un intervento ammonitore di un parlamentare di grande prestigio e di lungo respiro, l'onorevole Scalfaro che alla Costituente propose un emendamento sulla composizione del Consiglio superiore della magistratura, in cui sovvertendo le proposte originarie di Leone e Calamandrei, chiese cosa mai fosse questa libertà all'occidentale, affermando che quella della toga è *libertas corporata* medievale.

Furono, cioè, anticipati da destra i movimenti corporativi verso sinistra che hanno portato, negli anni Sessanta e Settanta, ad una deriva sindacale corporativa come quella di oggi.

Il Consiglio superiore della magistratura, organo che non ha riscontro in alcun modello costituzionale occidentale, ha posto le manette – è il caso di dire – all'istituto della responsabilità disciplinare. Ecco perché la responsabilità civile si è caricata di tanta importanza, tensione e attenzione dal 1987 in poi. Bisogna dire che la legge Vassalli si è rivelata fallimentare, e lo dico con tutto il rispetto per il Ministro proponente – credo condiviso anche dal senatore Albertini – e con tutta l'amicizia e l'affetto per il relatore, che era il nostro amico Del Pennino.

Rispetto ad allora si è cercato di procedere per la via europea e il senatore Buemi ha fatto valere, con considerazioni intelligenti, il profilo di quella strada e quanto, invece, sotto il profilo legislativo, sembra più soddisfacente quella alla nostra attenzione. Si è cercato di tipizzare, oltre al dolo, alcune forme di colpa grave. Il senatore Albertini ha sottolineato il caso dell'imperizia. Ecco, forse dietro quella discussione in Commissione sull'emendamento tra il collega Albertini e il ministro Orlando, c'era una oscillazione continua fra due modelli di magistratura: il modello burocratico e il modello di organizzazione professionale, che forse ritroveremo in quei profili di responsabilità contabile, intesi – come ha detto il senatore Albertini – come emendamenti ricognitivi, ai quali credo il Gruppo rappresentato dai senatori Albertini e Giovanardi, con tanto prestigio, in Commissione giustizia, farà oggetto anche in quest'Aula del proprio contributo.

Quello che è certo è che dovremmo arrivare ad un provvedimento che superi le barriere corporative che fuori di quest'Aula si fanno sentire con protervia, arroganza e ricatto. Come odioso – da questo punto di vista i miei sentimenti sono abbastanza analoghi a quelli del senatore D'Anna – fu il comportamento della magistratura nella poco gloriosa epopea di Mani pulite, ai danni della Costituzione.

Detto questo, penso che ci siano finora tutte le premesse per arrivare ad una soluzione equilibrata senza spiriti punitivi e di vendetta, come teme la senatrice Ricchiuti. Stia tranquilla, senatrice: non c'è assolutamente vendetta in chi ha subito violenze e protervie altrui e le vuole dimenticare in nome di valori politici che ebbero nella tradizione liberale – visto che se ne è parlato – un punto di riferimento, nel quale è onore dell'Italia che si sia riconosciuta – parlo del disegno di legge di allora – la tradizione

socialista, nel pieno rispetto degli sconfitti (il senatore Pecchioli). Non però sconfitti dalla storia; in questo sono liberale fino in fondo: non userò mai per un comunista, pur essendo sempre stato anticomunista, l'espressione «tu sei stato sconfitto dalla storia». La storia non giudica, semmai giustifica, e speriamo di interpretarla bene in questa discussione e nel voto di questo provvedimento. (*Applausi dei senatori Albertini, Giovannardi e Liuzzi*).

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Saluto gli studenti e i docenti dell'Istituto comprensivo «Luigi Fantappiè» di Viterbo, che stanno assistendo ai nostri lavori dalle tribune. (*Applausi*).

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374 (ore 11,45)

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

CONSIGLIO (*LN-Aut*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, che la disciplina della responsabilità civile degli appartenenti all'ordine giudiziario sia materia spinosa è cosa ben chiara; lo è ancora di più dopo aver ascoltato gli interventi che mi hanno preceduto.

Che dal 1988, anno in cui il Parlamento approvò la legge Vassalli, sull'onda del *referendum* popolare che introdusse la responsabilità civile dei giudici, si percepisse la necessità di modificarla era cosa altrettanto chiara. Che nonostante le sanzioni dell'Unione europea finora lo Stato non sia chiamato a rispondere dei danni nemmeno in caso di manifesta violazione del diritto europeo è tema decisamente attuale e che questa lacuna giudiziaria ci sia costata una dura sanzione nel 2011 da parte della Corte europea è cosa agli atti di questo Parlamento. Ne deriva signor Presidente, che, di fronte ai risultati prodotti dalla legge Vassalli, che sono stati da più parti giudicati non rispondenti agli obiettivi originari posti con l'esito referendario, sono stati presentati nel tempo svariati progetti di legge volti a introdurre modifiche sia sotto il profilo sostanziale che sotto quello procedurale al fine di contemperare, da un lato, l'esigenza di una reale applicabilità della responsabilità civile dei magistrati e, dall'altro, di non compromettere la necessaria autonomia e indipendenza degli stessi.

Nel difficile dibattito sul tema si è fortemente inserita la Corte di giustizia dell'Unione europea che si è pronunciata in più occasioni riguardo alla mancata rispondenza della legge Vassalli alle norme del diritto comunitario.

Con il disegno di legge n. 1070 e connessi si è fatto un ulteriore tentativo: erano in piena discussione in Commissione giustizia al Senato già all'inizio di questo anno, tanto che a febbraio erano già stati fissati termini per gli emendamenti. Dato però che in questo Paese, signor Presidente, c'è sempre qualche «ma», questa accesa e complessa discussione ha subito la doccia ghiacciata dell'approvazione dell'emendamento Pini alla Camera in sede di esame della legge europea. Ne è, quindi, derivato un leggero smarrimento del Governo che ha fatto annunciare la presentazione di un proprio disegno di legge, cosa che ha congelato di fatto la discussione fino al 24 settembre di questo anno, data in cui il Governo ha presentato un suo disegno di legge in cui dà un'impronta diversa, una propria linea sicuramente differente da quella elaborata nei lavori parlamentari.

Come dicevo, la tematica è assolutamente complessa e, come ben noto, il potere giudiziario non deve e può subire limitazioni o interferenze tali da menomare la posizione di assoluta indipendenza della magistratura. Se per giudicare occorre essere imparziali e indipendenti, un magistrato, al pari, non può essere considerato esente da ogni tipo di conseguenza rispetto al proprio operato, perché ogni suo errore si riverbera sui diritti fondamentali dei cittadini, soprattutto quando va a toccare la libertà personale. Eppure il *referendum* di 26 anni fa era stato un «successone», e la legge Vassalli era stata in fretta e furia confezionata per mettere freno a questo *referendum* (quello che temiamo succeda al nostro *referendum* sulla questione di cui alla legge Fornero). Questa legge aveva clamorosamente sbianchettato quello che formalmente il *referendum* aveva chiesto e, quindi, il risarcimento formalmente si ammette, ma di fatto è una chimera, scritta solamente fra le righe di questa legge.

La stessa Commissione europea nel rapporto per l'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa condanna il nostro sistema giudiziario. Abbiamo milioni di procedimenti pendenti. Da noi occorrono circa 500 giorni per il processo civile in primo grado, contro i 290 della Spagna, i 280 della Francia e i 185 della Germania: poi ci chiediamo perché le imprese non vengono in questo Paese ad investire. Da noi servono circa 80 euro per abitante all'anno per il funzionamento della macchina giudiziaria, contro una media europea di circa 58 euro.

Noi della Lega ritenevamo che, con questa modifica alla legge, si dovesse e si potesse sicuramente osare di più. Il tentativo di trovare forme di mediazione e di compromesso porterà a risultati che scontenteranno tutte le parti. Quindi, cari colleghi, tanto fumo per pochissimo arrosto. Il problema vero, di cui nessuno parla, non è chi pagherà per l'errore commesso (se sarà lo Stato, che si rivarrà sul magistrato), ma se e quando la responsabilità sarà acclamata. Questo indurrà il meccanismo ad arrovellarsi su se stesso per trovare un cavillo per non essere operativo. Ciò mi porta a pensare che non sia giusto, signor Presidente, che ci sia responsabilità senza potere, né sia giusto che ci sia potere senza responsabilità. Le due cose devono, giocoforza, andare a braccetto.

Signor Presidente, i comuni mortali, nel momento in cui commettono un errore (questo vale anche per tutte le categorie professionali), per dolo

o colpa semplice (quindi arrecando danno ad altri cittadini), giustamente devono pagare. Per i magistrati questo non sempre vale: se il magistrato sbaglia non deve essere certificata la colpa grave, e, quindi, si innesca un meccanismo molto complesso per la verifica. La nostra preoccupazione è, quindi, che poco cambierà. Non chiamiamola, quindi, riforma della giustizia; non chiamiamola riforma innovativa, né riforma risolutiva. Diciamo semplicemente, signor Presidente, che si poteva fare di più e questa è l'unica cosa certa. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut.*)

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Mussini. Ne ha facoltà.

MUSSINI (*Misto-MovX*). Signor Presidente, inizio con una breve premessa a beneficio di chi desidera essere informato, per capire di cosa stiamo discutendo ora.

Parliamo di responsabilità civile dei magistrati, disciplinata dalla cosiddetta legge Vassalli, che nacque – vale la pena ricordarlo – in seguito all'espressione della volontà popolare, che l'anno prima (1987) venne consultata tramite *referendum*. Il senso è il seguente: l'illecito civile del magistrato obbliga verso il danneggiato esclusivamente lo Stato, che, se condannato, esercita la rivalsa nei confronti del proprio dipendente. Si tratta, quindi, di una responsabilità indiretta. Una scelta fatta a suo tempo dal legislatore per armonizzare due distinti principi, validi entrambi, che però non possono confliggere tra loro: da un lato, la tutela del cittadino danneggiato da un giudizio, diciamo così, ingiusto e, dall'altra, la garanzia del valore costituzionale dell'indipendenza e dell'autonomia della giurisdizione.

Altro – ben altro – sarebbe invece la responsabilità diretta, in cui, cioè, non è lo Stato a rispondere, ma direttamente e personalmente il singolo giudice: una forma di pressione che potrebbe condizionare ed influenzare il giudizio, soprattutto quando il magistrato fosse chiamato ad esprimersi in una controversia che dovesse contrapporre un soggetto influente, e magari economicamente potente, ad un soggetto invece più debole o addirittura del tutto debole. Si tenga presente che questa responsabilità è prevista, nella sua forma indiretta, in tutti i sistemi democratici. Vorrei qualche fare qualche esempio.

In Francia, il magistrato viene considerato un professionista che realizza per la sua parte il buon funzionamento dello Stato nel garantirne il rispetto delle regole da parte di tutti, ma i tre – sono ben tre – regimi di responsabilità prevedono tutti che sia lo Stato a garantire eventuali vittime del diniego della giustizia o della colpa dei magistrati, rivalendosi successivamente su di essi.

Cosa accade in Germania? È stato introdotto il concetto di immunità giudiziaria, per garantire l'imparzialità del giudice e la certezza del diritto, mentre lo Stato o la Federazione o i *Länder* sono responsabili nei confronti del danneggiato in caso di violazione dei doveri da parte dei magistrati, sia di ruolo sia onorari.

Anche il *common law* del Regno Unito intende che l'indipendenza della magistratura sia garantita dall'esonero della responsabilità civile diretta dei magistrati nell'esercizio delle loro funzioni. Nel sistema inglese essi sono piuttosto richiamati al dovere di corrispondere ad un concetto di *accountability*, un'affidabilità nel loro operato sia verso l'esterno sia anche nella loro relazione con i poteri pubblici e con l'ordine di cui fanno parte, mentre al lato del recepimento dello Human rights Act del 1988 è stato identificato nello Stato il soggetto chiamato a risarcire nel caso di ingiusta detenzione.

Per venire a noi, non si può dimenticare il fatto che il potere giudiziario è uno dei tre pilastri fissati dalla Costituzione: tre poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario) indipendenti – soprattutto l'ultimo – per garantire le fondamenta democratiche della nostra Repubblica.

La contaminazione tra i primi due la vediamo tutti i giorni a scapito peraltro dell'efficienza della prima, e cioè del potere legislativo, ma anche della seconda, del potere esecutivo. Credo che nessuno di noi a questo punto voglia compromettere ulteriormente il dettato costituzionale (o forse no, forse non è così); sta di fatto che la certezza del diritto è garantita anche attraverso una magistratura che opera in modo imparziale e senza condizionamenti. Tutto ciò è così normato in ragione della delicata funzioni dei giudici.

Troppe volte, anche oggi, ho sentito paragonare i magistrati ad altre categorie di professionisti e di dipendenti pubblici, con l'argomento – che è piuttosto attrattivo per un'opinione pubblica oggi esasperata dal cattivo funzionamento generale della macchina della giustizia – che se un medico risponde direttamente dei suoi errori, per esempio, non si vede perché un giudice non debba rispondere dei propri. Chi afferma questo trascura di considerare – o non vuole proprio dire – che un giudice, per la natura stessa della sua funzione, si trova e si troverà sempre davanti due soggetti in conflitto tra loro ed è anche evidente che è chiamato ad esprimersi, in quello che diventa un giudizio nella sintesi, a favore dell'uno o a favore dell'altro: un evento da cui – e questo lo capirebbe anche un bambino – una parte uscirà sicuramente insoddisfatta. Ben diverso è il caso di un medico, la cui attività si esplica nella cura di un malato, con cui condivide l'obiettivo finale della loro interazione.

L'argomento del chi sbaglia paga è tanto più pericoloso (nonché anche sbrigativo e approssimativo) per un'attività giurisdizionale che sia indipendente e autonoma in un Paese come il nostro, in cui è generalizzata la tendenza a vivere i casi propri come eccezione alle regole, in cui è ormai consolidata l'abitudine a legiferare in modo stratificato, disorganico e disomogeneo, e in cui addirittura il linguaggio delle leggi è tortuoso e (forse volutamente) spesso ignaro del corretto e trasparente uso della lingua italiana. Anche per questa ragione nella legge Vassalli è presente la clausola di salvaguardia, per cui viene sempre fatta salva l'attività di interpretazione del diritto e quella della valutazione del fatto e delle prove: un concetto che viene mantenuto anche nel testo che discutiamo oggi in Aula.

Veniamo alle necessità di oggi, che ci portano a discutere delle modifiche di quel testo del 1988. Le ragioni per una sua revisione sono sostanzialmente due: la prima è la scarsa applicazione di questa legge. Effettivamente il documento che ci venne consegnato a suo tempo, il resoconto dell'efficacia dal 1988 ad oggi, mostra che le proposte sono state 410; 71 quelle in attesa di ammissibilità, 266 le inammissibili definitive, 25 quelle inammissibili impugnate, 35 le ammissibili definitive, 7 quelle accolte, 17 quelle respinte e 44 pendenti.

Possiamo ammettere che sicuramente il filtro agisce in modo estremamente potente. Quindi, la scarsa applicazione di questa legge si suppone sia soprattutto in relazione all'esistenza del filtro di ammissibilità, che è il vaglio preliminare che la richiesta del cittadino deve superare perché si possa dare corso alla sua istanza.

La procedura di infrazione, invece, è la seconda ragione. È stata aperta dalla Commissione europea una procedura di infrazione nei nostri confronti con cui si richiama l'Italia ad integrare la normativa vigente, inserendo il diritto per il privato cittadino a chiedere il risarcimento allo Stato, nel caso in cui il danno che ha subito sia frutto di una errata interpretazione delle norme europee, di un'erronea valutazione dei fatti e delle prove operata nell'ultimo grado di giudizio o di una violazione manifesta del diritto europeo vigente.

Ora, questo è certo, ma sgombriamo subito il campo da una leggenda: l'Europa non ci chiede di introdurre una responsabilità diretta; anzi, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha confermato che tale responsabilità deve ricadere sullo Stato.

Il testo che giunge ora in Aula, per la verità, assomiglia molto a quello che noi filologi chiameremmo un passo corrotto – *absit iniuria verbis* – in cui «corrotto» si spiega in ragione di un percorso assai accidentato che ha tenuto impegnata a lungo la Commissione in un difficile e delicato lavoro di riflessione, composizione e ricomposizione di posizioni differenti.

Personalmente devo dire che, nel bene o nel male, il fatto che si sia eseguito un *iter* parlamentare in cui il Governo, pur desiderando a più riprese intervenire in modo più massiccio con un proprio disegno di legge, in realtà è stato attivo limitatamente alla parte che gli compete ed è fissata, vale a dire fare proposte emendative e partecipare costruttivamente alla discussione.

Ritengo dunque che questo *iter* parlamentare sia una vittoria della democrazia parlamentare, perché abbiamo visto una discussione nella Commissione di merito, una discussione tecnica e politica su una materia così complessa, e soprattutto un'espressione di voto dei singoli rappresentanti eletti. Questo nonostante l'eco negativa nella strana maggioranza che ci governa, e che abbiamo sentito risuonare anche oggi, e nonostante l'interferenza della concomitante legge europea; voglio qui ricordare che in un disegno di legge di iniziativa governativa attraverso un voto segreto è stato inserito, ribaltando la volontà del Governo, la responsabilità diretta, stralciata poi in Senato, grazie a quel perfetto bicameralismo che questo

stesso Governo (che ne ha approfittato e ne approfitta a più e più riprese) vorrebbe eliminare, con un voto di fiducia.

Al di là dell'evidenza che questa mia breve narrazione mette in luce in termini di difficoltà rispetto alla relazione tra l'esistenza di una maggioranza e la sua volontà politica di muoversi in una certa direzione e la corrispondenza poi con il voto dei rappresentanti eletti, il fatto che si giunga in Aula con un percorso di questo tipo, al di là dei risultati e dei contenuti, deve essere preso comunque come una vittoria di noi tutti che qui abbiamo finalmente fatto quello che dovevamo fare e che siamo chiamati a fare.

Nel testo originario in discussione in Senato, con l'approvazione di emendamenti soppressivi presentati da numerosi Gruppi, tra cui quello cui appartengo, in Commissione è stato soppresso l'articolo 1, che conteneva l'introduzione della responsabilità diretta. È stato così soppresso grazie ad un voto impropriamente oggetto di critiche, come se la responsabilità nel prendere posizione su una materia così delicata potesse essere oggetto di condizionamenti che nascono da accordi superiori o extraparlamentari. Nel testo licenziato dalla Commissione è stato rimosso il filtro di ammissibilità, il che potrebbe effettivamente risolvere la scarsa applicazione della legge Vassalli, anche se potrebbe essere fonte di un sovraccarico indiscriminato di richieste (probabilmente molto fondate, ma molte magari anche infondate).

È stato inserito quanto richiesto per chiudere la procedura di infrazione, cioè la considerazione del diritto europeo, benché con una formulazione che riprende pari pari nella parte finale, in modo un po' goffo, il testo della già citata sentenza della Corte europea: il giudice «deve tenere conto della posizione adottata da una istituzione europea», non circoscrivendo così cosa si intende con «istituzioni» e utilizzando un linguaggio che non è propriamente il più adatto per una materia così delicata. Non è una definizione stringente, ma valuteremo comunque, in fase di discussione degli emendamenti, questo e altri aspetti forse non ben coordinati nel testo.

Mi preme fare qualche breve considerazione finale, molto importante per me.

L'istituto della responsabilità civile ha una funzione riparatoria volta a risarcire chi è stato danneggiato. Sarebbe improprio darle una connotazione etica, così come sarebbe improprio spacciare questo istituto come uno strumento per aumentare lo scrupolo e le qualità delle prestazioni del magistrato e, di riflesso, risolvere – così come si vorrebbe far credere ai destinatari di un uso mediatico del tema – un sistema in difficoltà come l'amministrazione della giustizia e la somministrazione del diritto si snellirebbe magicamente, in virtù di una pressione sui magistrati stessi. È tristemente ovvio che non è così, non sarà così e non sarebbe così.

Come ha già detto la collega Stefani e come già è stato detto in quest'Aula, la giustizia (non finiremo mai di dirlo), in particolare quella civile, avrebbe bisogno di ben altro: da investimenti seri nella informatizzazione a una migliore distribuzione di risorse e tanto altro, cui spetta prima

di tutto all'Esecutivo provvedere. Noi, come legislatori, avremmo altre priorità.

Il vice presidente della Commissione europea Timmermans la settimana scorsa ha inserito al primo posto, nell'elenco delle azioni urgenti di cui il nostro Paese ha bisogno, il contrasto alla corruzione e ai reati finanziari. E noi qui temporeggiamo, rimandiamo e aspettiamo. A me sembra che alla giustizia stia accadendo quanto accade da anni all'istruzione, un altro pilastro – forse non a caso – nella costruzione del senso civico.

Dal momento che non riusciamo (o non vogliamo) avere un sistema davvero efficiente, parliamo d'altro, togliamo credibilità e risorse, destuiamo le funzioni davanti all'opinione pubblica, non investiamo nella qualità e nella professionalità di tutti coloro che concorrono a realizzare gli obiettivi costituzionali propri. Quindi, concludiamo questo buon *iter* parlamentare per necessità, rendendoci conto che però le necessità di cui la giustizia oggi ha bisogno sono altre. E provvediamo rapidamente. (*Applausi della senatrice Bencini*).

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

MANCUSO (*NCD*). Signor Presidente, oggi l'Aula giunge all'approvazione di un provvedimento importante, che disciplina un aspetto controverso ed estremamente delicato, in un sistema in cui il bilanciamento dei poteri dello Stato deve sempre restare in equilibrio.

Tutte le forme di professione e in generale le attività umane sono sottoposte a forme più o meno gravi di responsabilità. Non è dunque giustificabile, e lo consideriamo un privilegio insopportabile, che gli errori giudiziari restino privi di conseguenze e che i loro responsabili siano al riparo da ogni conseguenza grazie alla responsabilità dello Stato, che si ripercuote, alla fine, sui diritti di ogni cittadino.

Anche i richiami della giurisprudenza delle istituzioni europee confermano inevitabilmente il principio per cui non vi è esercizio di potere senza corrispettiva responsabilità.

Il testo licenziato dalla Commissione, cui va il mio ringraziamento per il lavoro svolto, è un buon punto di partenza in tal senso.

L'articolato interviene sul sistema sin qui disciplinato dalla legge 13 aprile 1988, n. 117 che regola il risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e la responsabilità civile dei magistrati.

Come è noto, tale apparato normativo fu introdotto nel nostro ordinamento a seguito di *referendum* abrogativo che incise, eliminandole, sulle norme del codice di procedura civile che disciplinavano l'irresponsabilità del magistrato per danni derivanti dall'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Con l'attuale sistema il cittadino può agire soltanto contro lo Stato e non direttamente contro il magistrato. In caso di condanna lo Stato può esercitare la rivalsa sul magistrato il cui comportamento ha dato origine alla condanna.

L'articolo 1 contiene oggetto e finalità del disegno di legge. L'oggetto è la modifica delle norme di cui alla legge anzidetta con la finalità di rendere effettiva la disciplina che regola la responsabilità civile dello Stato e dei magistrati, anche alla luce dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Con l'articolo 2 si prevede, intervenendo sulla stessa legge, che «fermo quanto previsto dai commi 3 e 3-*bis* e salvi i casi di dolo, nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle prove». Inoltre, si stabilisce che «costituisce colpa grave la violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea, il travisamento del fatto o delle prove, ovvero l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento, ovvero l'emissione di un provvedimento cautelare personale o reale fuori dai casi consentiti dalla legge oppure senza specifica ed adeguata motivazione».

Con il comma 3-*bis* si stabilisce che «ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'inosservanza. In caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea si deve tener conto della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea».

Con l'articolo 3 si propone di parificare i termini per l'esercizio dell'azione di responsabilità.

Con l'articolo 4, che esclude l'efficacia di giudicato, si modifica il comma 2 dell'articolo 6 della legge n. 188 del 1988 (legge Vassalli) che esclude l'efficacia di giudicato della sentenza di condanna al risarcimento nella causa di rivalsa e disciplinare.

Con gli articoli 5 e 6 si disciplinano il concreto esercizio dell'azione di rivalsa e dell'azione di regresso.

In particolare, per quanto riguarda l'azione di rivalsa, si prevede che «il Presidente del Consiglio dei ministri, entro due anni dal risarcimento avvenuto sulla base di titolo giudiziale o di titolo stragiudiziale, ha l'obbligo di esercitare l'azione di rivalsa nei confronti del magistrato nel caso di diniego di giustizia, ovvero nei casi in cui la violazione manifesta della legge o del diritto dell'Unione europea ovvero il travisamento del fatto o delle prove» siano «stati determinati da dolo o negligenza inexcusabile. In nessun caso la transazione è opponibile al magistrato nel giudizio di rivalsa o nel giudizio disciplinare. I giudici popolari rispondono soltanto in caso di dolo. I cittadini estranei alla magistratura che concorrono a formare o formano organi giudiziari collegiali rispondono in caso di dolo o negligenza inexcusabile per travisamento del fatto o delle prove».

«La misura della rivalsa non può superare una somma pari alla metà di una annualità dello stipendio, al netto delle trattenute fiscali, percepito dal magistrato al tempo in cui l'azione di risarcimento è proposta, anche se dal fatto è derivato danno a più persone e queste hanno agito con distinte azioni di responsabilità. Tale limite non si applica al fatto commesso con dolo. L'esecuzione della rivalsa, quando viene effettuata mediante trattenuta sullo stipendio, non può comportare complessivamente il pagamento per rate mensili in misura superiore al terzo dello stipendio netto».

Come già detto, il testo è quindi un buon punto di partenza. Ciò non significa che non sia perfezionabile e infatti, a nostro avviso, va anche raddrizzato. Non si comprende come mai, nei casi di violazione manifesta della legge, non si debba tener conto altresì del mancato adeguamento da parte del giudice, senza una sufficiente motivazione, all'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione. L'obbligo per il giudice di motivare sentenze difformi dai pronunciamenti a sezioni unite della Cassazione è certo un elemento forte, che garantisce però l'affidamento del cittadino alla legge ed alle istituzioni. Nel momento in cui, ad esempio, si chiede alle amministrazioni trasparenza nei procedimenti adottati, nei quali la motivazione del provvedimento è considerata come obbligatoria nei confronti del cittadino, sia come elemento di trasparenza, sia come fattore di eliminazione delle asimmetrie informative che possono sussistere nei procedimenti, non si comprende perché ciò non possa avvenire anche in campo giudiziario. L'obbligo per i magistrati di motivare perché si discostino dalle sentenze delle sezioni unite della Cassazione è, a nostro avviso, un diritto del cittadino, che deve sapere quale sia l'innovazione apportata dal giudice. La funzione nomofilattica della Corte risponde all'esigenza di assicurare certezza nell'interpretazione delle norme e garanzia ai diritti dei cittadini. Il disegno di legge stabilisce che non possa dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto, ma che, in caso di violazione manifesta della legge, debba necessariamente tenersi conto del mancato adeguamento, senza una sufficiente motivazione, all'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione. D'altro canto, questa funzione della Cassazione si articola in due sottofunzioni ben distinte: da un lato, quella di garantire l'attuazione della legge nel caso concreto, realizzando il profilo giurisdizionale in senso stretto; dall'altro, quella di fornire indirizzi interpretativi uniformi, per mantenere, nei limiti del possibile, l'unità dell'ordinamento giuridico attraverso una sostanziale uniformazione della giurisprudenza.

Questa seconda fattispecie porta quindi alla certezza del diritto e gli stessi interventi legislativi, anche ultimamente, sono andati nella direzione di un rafforzamento di tale funzione della Corte. Il decreto legislativo n. 40 del 2006 ha mirato sostanzialmente a dare maggior peso alle pronunce delle sezioni unite della Corte di cassazione, impedendo a quelle semplici di discostarsi da esse, se non rimettendo motivatamente la questione problematica ad una nuova pronuncia delle sezioni unite. Il decreto valorizza la tradizionale funzione di assicurare l'uniforme interpretazione della

legge e di garantire l'unità del diritto oggettivo nazionale che l'ordinamento giudiziario attribuisce alla Suprema corte.

Concludo, signor Presidente, evidenziando altri aspetti che potrebbero essere migliorati nel testo.

L'azione di rivalsa da parte dello Stato nei confronti del magistrato dev'essere esercitata anche quando la sua responsabilità derivi da imperizia inescusabile, non solo da dolo o negligenza inescusabile. Riteniamo inoltre debba essere definita in modo certo la responsabilità erariale e contabile del magistrato, dopo che lo Stato abbia pagato per mala giustizia nei confronti di una persona fisica o giuridica. (*Applausi dal Gruppo NCD*).

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

CAPPELLETTI (*M5S*). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, sul merito del provvedimento in esame, della sua valenza tecnica, dei problemi interpretativi, dei numerosi errori e degli emendamenti presentati dal Movimento 5 Stelle, necessari per meglio definire la fattispecie, si è soffermato il collega intervenuto poc'anzi. Vorrei quindi esprimere qualche valutazione più politica, nel merito della scelta politica di portare in Aula proprio questo disegno di legge tra le decine di provvedimenti ben più urgenti e di cui la giustizia nel nostro Paese avrebbe assoluto bisogno.

La Commissione giustizia del Senato ha lavorato fino alle due di notte per licenziare questo provvedimento; presenti per tutto il tempo sono stati il signor Ministro della giustizia ed il vice ministro Costa.

Molti cittadini si saranno chiesti se si sia trattato di un provvedimento per combattere la corruzione o il falso in bilancio, o se si sia discusso del tema dell'evasione fiscale o di come combattere la mafia.

Il nostro Paese infatti è devastato dalla corruzione. La criminalità organizzata è la prima impresa del Paese per fatturato ed oltre 130.000 processi si prescrivono ogni anno, pari ad altrettanti fallimenti della nostra giustizia.

Non si è affrontato nulla di tutto questo. Ci siamo trattenuti per esaminare e licenziare la legge sulla responsabilità civile dei magistrati. Eppure, mai abbiamo avuto prima, in questa legislatura, una così qualificata rappresentanza del Governo in Commissione per tutto il tempo delle votazioni e mai la Commissione si è trattenuta sino a quell'ora, come se la responsabilità civile dei magistrati fosse diventata or ora la priorità delle priorità. Infatti, per voi di questa maggioranza sono diventati i giudici ed il loro profilo di responsabilità la vera priorità per il Paese. Ma sarà quella sulla responsabilità civile dei giudici la riforma che darà una svolta alla giustizia in Italia? Prima della lotta alla mafia, della lotta all'evasione e dell'introduzione del falso in bilancio, dell'approvazione di una norma finalmente anticorruzione? Prima della norma sul conflitto di interessi?

Con un Governo di centrodestra, probabilmente nel Paese si sarebbe parlato di un'azione intimidatoria o addirittura di una vendetta nei confronti della magistratura. Con il centrosinistra al Governo, invece, è tutto «normalizzato». (*Applausi dal Gruppo M5S*). Diventa normale perfino presentare un emendamento al disegno di legge n. 1070 del seguente tono: «In tali casi il magistrato dovrà essere sottoposto a visita psico-attitudinale da parte di un collegio medico, composto da professori ordinari di psichiatria... che ne valuti l'idoneità ad esercitare la professione. In caso di esito positivo..., il magistrato è tenuto a chiedere pubbliche scuse al danneggiato nella piazza principale della città ove ha sede il tribunale di appartenenza».

Ora, a parte l'evidenza per cui a necessitare di una visita psichiatrica è con tutta probabilità il proponente dell'emendamento, a parte il fatto che se non fosse stato ritirato sarebbe stato respinto in Commissione, il tono di questo emendamento rende bene l'idea di come intenda la separazione dei poteri, l'autonomia e l'indipendenza della magistratura una fetta significativa di forze politiche presenti in quest'Aula, secondo le quali la figura del magistrato non risponde affatto al modello costituzionale. Forze con le quali questa maggioranza porta avanti le più importanti riforme in questo Paese.

Tanto la responsabilità civile dei magistrati, quanto la messa in discussione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale e la separazione delle carriere dei magistrati, sono tre cavalli di battaglia tradizionali di Berlusconi, che non hanno avuto particolare fortuna nelle passate legislature. Ci voleva dunque un Governo di centrosinistra.

Peraltro, da oltre un anno, in Commissione giustizia ci occupiamo non solo di responsabilità civile dei magistrati, ma anche della loro incandidabilità, di sanzioni disciplinari per i magistrati e così via, in sfregio alle vere priorità della giustizia nel nostro Paese.

L'aggravamento della fattispecie di responsabilità civile dei magistrati presenta il rischio di sottoporre a ricatto e minaccia il pm o il giudice, specialmente nei processi più delicati. È infatti del tutto prevedibile che le azioni verranno mosse soprattutto nei casi in cui sono in gioco rilevanti questioni economiche. Un pm medio in Italia può avere pendenti anche 800 indagini, e a volte sappiamo che sono molte di più. In ognuna di esse avrà almeno una persona offesa o un indagato scontento e pronto a fare ricorso.

Certo, qualcuno ha sostenuto che in fondo ce lo chiede l'Europa. Ma l'Europa ci chiede di dare applicazione al principio per cui gli Stati membri dell'Unione europea siano responsabili per i danni arrecati ai singoli da pronunce giurisdizionali in contrasto col diritto europeo. Citando il professor Trimarchi: «La sentenza e il diritto europeo richiedono una responsabilità dello Stato, e non già del giudice. Nella sentenza non vi è neppure una riga interpretabile in quel senso, né avrebbe potuto esservi».

Anche secondo il CSM e l'ANM non sussiste alcun obbligo per l'Italia di introdurre una responsabilità del singolo giudice. L'Europa, anzi, conferma che nei confronti del cittadino l'unico responsabile è lo Stato. Bruxelles si limita a constatare che l'Italia non ha dato seguito alla sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea. La pronuncia ribadiva la responsabilità diretta dello Stato nei confronti del cittadino, affermando che la responsabilità stessa non può essere limitata ai soli casi di dolo o colpa grave del giudice, ma deve essere ampliata a tutti i casi di erronea applicazione della norma comunitaria.

Vorrei citare qualche breve riga di considerazioni espresse dal giudice Alessio Liberati, tuttora attuali: «Mi aiuterà la proposta di legge sulla responsabilità civile dei magistrati a prendere decisioni giuste o a sbagliare di meno? Temo proprio di no. È una legge che non mi piace. Non per paura di essere condannato: basterà pagare un'assicurazione, probabilmente. Non per paura di essere giudicato: pagare per i miei errori, paradossalmente, mi aiuterebbe a scaricare la coscienza. Ho paura, invece, di non avere coraggio di giudicare serenamente. Ho paura di giudicare con il retropensiero, non dichiarato neanche a me stesso, di rischiare soldi e carriera. Ma, soprattutto, ho paura di farmi involontariamente condizionare da chi ho davanti. Sì, perché in futuro (...) i giudici non rischierebbero nulla se sbagliassero una decisione nei confronti di un debole, di un povero, di un emarginato, che già ora (...) non è certo avvantaggiato dall'assistenza legale di un principe del foro. Rischieranno carriere e soldi, invece, solo quando giudicheranno il potente di turno, il ricco, l'arrogante che può permettersi di scomodare avvocati e sborsare soldi per cercare »giustizia ad ogni costo« (ma, il più delle volte, sarebbe corretto chiamarla vendetta)».

In conclusione, mettere mano alla norma sulla responsabilità civile dei magistrati per renderla più efficace invero può essere opportuno quando anche non urgente tanto quanto le molte altre questioni già citate, ma ho tutta l'impressione che anche questa in esame sarà un'altra legge che favorirà i potenti, indebolirà marginalmente la magistratura e aumenterà, di conseguenza, l'ingiustizia. Francamente, non se ne sentiva proprio la necessità. (*Applausi dai Gruppi M5S e Misto-MovX*).

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Saluto gli studenti dell'Istituto d'istruzione superiore «Carlo e Nello Rosselli» di Aprilia, in provincia di Latina, che stanno assistendo ai nostri lavori dalle tribune. (*Applausi*).

**Ripresa della discussione dei disegni di legge
nn. 1070, 315 e 374 (ore 12,30)**

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

CALIENDO (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, prendo la parola con un po' di disagio, pur avendo sostenuto la richiesta del Governo – fondata – di accelerare i tempi di questo disegno di legge e pur avendo sostenuto una serie di emendamenti che erano stati predisposti dal sottoscritto e accolti dal Governo. Il disagio deriva dal fatto che, ancora ieri, il Ministro della giustizia ha parlato di un possibile decreto-legge che, anzi, si fa sempre più probabile. Credo, invece, che dovremmo tutti ragionare.

In questa materia – e mi rivolgo in particolare al senatore Cappelletti – l'intervento normativo non è necessitato soltanto dalla decisione della Corte europea, ma dall'inefficacia e riscontrata inidoneità della cosiddetta legge Vassalli a dare risposte a questo problema.

Vorrei ricordare a tutti l'articolo 2 della legge Vassalli, che non è stato modificato, il quale specificamente dice che chi ha subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, di un atto o di un provvedimento giudiziario posto in essere dal magistrato con dolo o colpa grave nell'esercizio delle sue funzioni può agire contro lo Stato per ottenere il risarcimento del danno.

Perché è scritta così questa norma? È dal 1968 che la Corte costituzionale ha detto che l'articolo 28 della Costituzione si applica anche ai magistrati. Per chi non lo ricordasse, l'articolo 28 specifica che i dipendenti pubblici sono direttamente responsabili sotto il profilo civile e che tale responsabilità si estende allo Stato. La Corte ha aggiunto poi che tale previsione poteva essere modulata diversamente per i magistrati, al fine di garantirne l'autonomia e l'indipendenza.

A tale riguardo, il testo al nostro esame, d'iniziativa del senatore Buemi e di altri senatori e già votato dalla Commissione, contiene la clausola di salvaguardia che caratterizza tutte le norme in materia di responsabilità civile, amministrativa e disciplinare dei magistrati, stabilendo il principio secondo il quale non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto, né quella di valutazione del fatto e delle prove. Questa affermazione, che io condivido in pieno, mi ha portato a presentare in Commissione, con il consenso del Governo, tutta una serie di emendamenti riferiti al comma 3, dell'articolo 2, riguardanti proprio l'individuazione dei vari casi, rispetto all'ipotesi di travisamento del fatto e delle prove introdotta dal Governo: su questo punto devo dire che era migliore il testo Vassalli, che conteneva un'elencazione tassativa. Vi preannuncio sin d'ora che – pensando che potesse essere poi modificato – ho deciso di ritirare l'emendamento che avevo presentato sull'eliminazione del travisamento del fatto e delle prove, non già perché sia necessario, ma semplicemente perché si coniuga con l'affermazione della Corte,

contenuta nella cosiddetta sentenza Traghetti del Mediterraneo: quello che interessa, infatti, è la specificazione.

Vengo allora ad alcuni emendamenti che ancora non ci consentono di essere soddisfatti e che dovrei chiarire, perché nel corso del dibattito in Commissione qualcuno ha sostenuto che si trattava di una posizione volta ad imporre un conformismo giudiziario.

Il vice ministro Costa, il senatore Zanda e il senatore Lumia fanno come ho interpretato il ruolo del Governo quando ne facevo parte sia in quest'Aula che alla Camera. Credo che sia dovere del Governo, signor vice Ministro, tentare la verifica della bontà degli emendamenti e la possibilità di soluzioni di mediazione. Questa è infatti la realtà quando si tratta di individuare dei principi corretti.

L'emendamento 2.117 è volto ad aggiungere al comma 1, lettera c), capoverso «3», le seguenti parole: «, ovvero il non aver tenuto conto, senza specifica motivazione, dell'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione». Per chi non lo sa – non voglio dire per ignoranza – questa è l'affermazione forte della libertà del giudice nell'interpretazione della legge. Se non c'è questo principio, non c'è libertà. Questo principio ha consentito di battere l'interpretazione scorretta che voleva la necessità di conformazione alle decisioni della Corte di cassazione da parte del giudice. Siccome qui si tratta di affermazioni, era sbagliato usare il termine differenziarsi, come sostenuto nella proposta del senatore Buemi. Non è questo. Occorre che il giudice richiami la sentenza. Cosa è questa? È una negligenza, la più grave negligenza: un giudice che non tiene conto di come è stata interpretata una norma dalle sezioni unite della Corte di cassazione e gli basta soltanto citarla e motivare; questo è da sempre il principio di libertà di decisione del giudice e non di conformazione. E se esso non c'è, vuol dire che di fronte all'aver finalmente battuto quella tesi che voleva che il giudice si conformasse al regime della Corte di cassazione, vuole dire ancora oggi ritornare a quel dubbio che invece non sussiste. Non averne tenuto conto vuol dire proprio questo, che bisogna solo citare perché, altrimenti, sei un ignorante. Badate; noi non abbiamo un giudice eletto. Un giudice nel nostro Paese pronuncia le sentenze in nome del popolo italiano e ricava la sua legittimazione non dal concorso. La legittimazione del giudice deriva dalla sua professionalità, dal suo modo di esercitare la funzione e, quando esercita la funzione, ignorare quello che è un principio di diritto e dar torto ad un cittadino perché ignora quel principio di diritto, è una cosa sbagliata.

Una cosa diversa è dire che nonostante ci sia quel principio di diritto, il giudice ha la possibilità di motivare diversamente e non tener conto di quel principio, come è in effetti avvenuto. Cito solo uno dei casi; nella responsabilità disciplinare dei giornalisti, dopo 50 anni che la Corte di cassazione riteneva che il termine di prescrizione non maturasse durante i giudizi di Cassazione, ci fu un collegio che nonostante la costante giurisprudenza, si dichiarò di contrario avviso per una determinata ragione. È qui la libertà.

Non capisco quindi un eventuale parere contrario del Governo. Ecco perché ho richiamato la necessità di un Governo che sappia fare il governo di mediazione e sappia tener conto di questo principio, condiviso e affermato da tutti. Esprimere parere contrario, signor relatore, significherebbe farlo solo perché è proposto dall'opposizione. Solo per questo perché se è condiviso, bisogna essere coerenti con quello che è scritto.

Vi è poi un altro aspetto, che è ancora più forte. Nel comma 3 dell'articolo 2 abbiamo individuato i casi in cui si può riscontrare la colpa grave. Di chi? Non dello Stato, senatore Cappelletti, ma la colpa grave del magistrato, perché è solo il magistrato che determina la responsabilità dello Stato, e non è l'inverso.

E allora, se così è, vi rendete conto che oggi, in Europa, abbiamo un sistema in base al quale qualsiasi giudice di qualsiasi Stato dell'Unione europea non può interpretare la norma di diritto europeo. Se ha dei dubbi o la interpreta secondo quanto la lettera della legge dice, deve obbligatoriamente rivolgersi alla Corte di giustizia dell'Unione europea che ha sede a Lussemburgo per l'interpretazione. E correttamente il Governo l'ha messo.

Ma qual è la conseguenza? Se la Corte ha già dato quella interpretazione, vi è un obbligo dei giudici di conformarsi. Badate che il fatto di aver il Trattato europeo previsto che solo la Corte di giustizia europea è abilitata ad interpretare il diritto europeo, vuol dire una sola cosa: occorre garantire l'uniforme interpretazione del diritto in tutti gli Stati europei. È questa la ragione dell'ulteriore mio emendamento, che è una specificazione di quanto avete detto, anche se io propongo una sostituzione, come anche altri senatori, nel senso che propongo di sostituire, al comma 1, lettera *c*) capoverso «3-bis», secondo periodo, le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea» con le seguenti: «del grave contrasto dell'atto o del provvedimento con l'interpretazione già espressa dalla Corte di giustizia europea». Tutto ciò nella consapevolezza che, nel linguaggio europeo, la «posizione adottata» vuol dire anche una sorta di normazione e di provvedimenti dell'istituzione europea.

Allora, signor Vice Ministro, riformuli l'emendamento, tenendo conto del mio e specificando l'idea di quanto era scritto nell'emendamento del Governo, in modo tale da far *pendant* con l'altra sul «non aver tenuto conto». Ciò significa lasciare all'interprete il dubbio dell'interpretazione, che è sbagliato perché noi dobbiamo dare certezze, specie in questa materia.

Ho sentito parlare, se non ricordo male, dal senatore Mancuso e da qualche altro senatore, della necessità di inserire anche l'imperizia e via dicendo. Nel mio emendamento 5.103, signor Vice Ministro, al posto di «negligenza inescusabile», ritengo che dobbiamo per forza dire: «ovvero nei casi di colpa grave di cui all'articolo 2, commi 2, 3 e 3-bis, ovvero quando il danno ingiusto è stato determinato da dolo». Il dolo infatti – ho letto anche l'emendamento del relatore – vuol dire qualcosa che non è legato a quelle sole ipotesi. Se c'è un dolo che prescinde da quell'ipotesi

che stabilisce un determinato risultato non corretto, vi è comunque responsabilità. E allora per quale motivo limitare a negligenza inescusabile?

Abbiamo detto che l'articolo 2 della legge parla di dolo o colpa grave del giudice. Abbiamo individuato, limitandoli, i casi di colpa grave. La legge Vassalli prevedeva la rivalsa per i casi di colpa grave, e tutta la legge parlava di negligenza inescusabile. Il senatore Mancuso giustamente ha parlato di imperizia: e perché negligenza, imperizia, imprudenza ed inosservanza di ordini e discipline, come è previsto per qualsiasi caso di colpa grave, non devono essere considerate?

Il mio emendamento, quindi, non fa altro che tradurre in concreto i casi di colpa grave che abbiamo individuato insieme e scritto. Addirittura l'elencazione contenuta nella legge Vassalli era del tutto tassativa; anche questa è tassativa.

E allora mi domando perché adottare una formula del tutto sbagliata, diversa, di limitazione se si giustifica, in base alla sentenza della Corte costituzionale del 1968, una diversità di disciplina rispetto ai pubblici dipendenti, che si ha attraverso l'azione indiretta e modalità di accertamento che hanno una loro valenza.

Signor Vice Ministro, il mio intervento è nel merito, ma riguarda anche il profilo della correttezza dei rapporti con il Parlamento. Il testo Buemi all'articolo 4, di cui proponete soltanto oggi la soppressione, non è mai stato oggetto di alcuna modifica e nessun emendamento durante il dibattito in Commissione, che è durato a lungo: addirittura otto mesi perché avevate chiesto il rinvio. Vi era condivisione da parte di tutti e del Governo, che non ha mai ritenuto né di formulare emendamenti né di sollecitarli. Che dice questo articolo? «La decisione pronunciata nel giudizio promosso contro lo Stato (...)». Mi ascolti, Vice Ministro, se l'articolo avesse detto che quella decisione faceva stato nel giudizio di rivalsa e nel procedimento disciplinare avrei votato contro o ne avrei chiesto la soppressione: ma non dice questo! Non bariamo: qui si dice una cosa ben diversa! L'articolo dice che la decisione fa stato solo in ordine all'accertamento del fatto. Allora, ritornando all'articolo 2 cosa vuole dire? Se la sentenza di condanna dello Stato ha stabilito che un fatto che risultava incontrovertibile dagli atti del processo era sbagliato, cioè si è stabilito che invece non risultava, questa ricostruzione del fatto prescinde dalla valutazione che si fa ai sensi della rivalsa o ai fini dell'affermazione della responsabilità. Quindi, signor Vice Ministro, mi deve spiegare per quale motivo ci si limita ad affermare che la decisione fa stato solo relativamente alla ricostruzione dei fatti. Insomma, partiamo da una sentenza passata in giudicato; lo Stato viene condannato perché vi è certezza matematica, non più discutibile che in quel processo il giudice ha affermato che un fatto non era avvenuto, non c'era la prova di un fatto e invece c'era. Allora noi non diciamo nemmeno questo. Io sono favorevole a mantenere la libertà del giudizio in sede di rivalsa e la libertà di giudizio disciplinare, ma quella attiene alla valutazione dell'elemento soggettivo e di tutto il resto. Qui stiamo ragionando esclusivamente della possibilità di tener conto dell'accertamento di un fatto. Poi la valutazione sul rientrare o meno nel

caso di colpa grave e sulla sussistenza dell'elemento soggettivo e di tutto il resto è libera. Non c'è nessuna vincolatività in questa affermazione.

Da ultimo, spiego perché ho formulato un emendamento sulla misura della rivalsa. Ho detto all'inizio del mio intervento che in base all'articolo 28 della Costituzione i magistrati sono parificati agli impiegati civili dello Stato, avendo noi recepito nel nostro ordinamento la figura del magistrato che ci proviene dal modello napoleonico (magistrato selezionato per concorso e con una sua dignità). Però è giusto introdurre tutte le differenziazioni come la responsabilità indiretta e, signor Vice Ministro, la limitazione nei casi di colpa grave. Con l'emendamento all'articolo 5 che ho richiamato, 5.103, si intende limitarli a quanto indicato nell'articolo 2 come se fosse un'elencazione tassativa. Dopo di che, come i pubblici dipendenti, il magistrato risponde interamente.

E poi, certamente, con un emendamento propongo una correzione nel senso di dare la possibilità di pagare mensilmente (nel caso, questo importo è rateizzato). Signor Vice Ministro, l'importo non può essere di un terzo dello stipendio, come nel testo approvato dalla Commissione. La previsione di un terzo è sbagliata: contrasta con le nostre leggi! Non si può provvedere ad un prelievo dallo stipendio in misura superiore al quinto. Quindi, ci si riconduce all'affermazione di principio che parifica i magistrati agli altri.

E poi, ancora non mi si dica che questo provvedimento incide sull'indipendenza dei magistrati. Lei sa, bene, signor Vice Ministro che io fui uno degli artefici della legge Vassalli e mi rendo conto degli errori che abbiamo commesso. Ma sono anche stato magistrato per quarant'anni e, avendo creato un *pool* di assicurazioni posso dire che, con 200 euro l'anno c'è la possibilità di garantirsi. Non credo che questa formulazione porti a squilibrare. Il magistrato, grazie a Dio, ha una sua dignità: l'alta funzione che svolge non può essere inficiata da poche centinaia o migliaia di euro. Infatti, così come gli altri professionisti e dipendenti pubblici (che hanno uno stipendio inferiore a quello del magistrato) hanno la possibilità di garantirsi attraverso una polizza assicurativa, credo che tale possibilità la abbia anche il magistrato. Allora, a questo punto, ricostruiamo e diamogli dignità della sua funzione attraverso le correzioni che le ho citato, signor Vice Ministro. Credo che, con un minimo di capacità di mediazione e di volontà di arrivare ad una legge chiara, certa che non lasci equivoci, se il Governo convenisse con queste soluzioni, potremmo anche arrivare ad una votazione all'unanimità. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Albertini*).

PRESIDENTE. Colleghi, visto l'orario ed essendoci anche richieste di interventi di fine seduta, direi di rimandare l'ultimo intervento in discussione generale al pomeriggio.

Rinvio pertanto il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

Interventi su argomenti non iscritti all'ordine del giorno

DONNO (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DONNO (*M5S*). Signor Presidente, si scrive «lingua dei segni», ma si legge «nessun diritto». Sì, perché l'Italia è una delle poche Nazioni rimaste, a livello europeo, a non aver ancora dato un opportuno riconoscimento alla lingua dei segni. Al contrario, in Finlandia e in Austria questa lingua trova espressa menzione nelle Carte fondamentali, mentre in Spagna, Islanda e Danimarca vi sono apposite leggi costituzionali che ne sottolineano l'importanza.

A dispetto di dati che testimoniano la drammaticità della situazione, sul piano legislativo italiano non viene fatto alcuno sforzo nella giusta direzione. Eppure, ogni anno, nello Stivale nascono circa 1.500 bambini affetti da sordità, mentre quelli che sviluppano problemi uditivi fin dai primi anni di vita sono compresi tra i 15.000 e i 20.000.

La lingua dei segni, nei fatti, è una delle modalità di espressione che permette a persone sorde, sordocieche e disabili dell'udito di essere parte integrante del tessuto sociale. Per questa ragione, in questi giorni numerose sono state e saranno le manifestazioni dinanzi alle prefetture di tutta Italia da parte di associazioni ed enti coinvolti, a livello nazionale o a livello locale, affinché la LIS non sia più un acronimo sconosciuto.

Ignorare nel nostro ordinamento questa modalità di comunicazione vuol dire negare a migliaia di persone gran parte delle proprie libertà, a partire dalla libertà di scelta della forma espressiva che si desidera utilizzare; vuol dire negare l'effettività del principio di non discriminazione, dei diritti del singolo e, con essi, delle relazioni sociali, interpersonali e lavorative.

Per un disabile dell'udito che cerca lavoro, che decide di andare al cinema o che, più semplicemente, chiede un caffè in un bar o domanda informazioni, la comunicazione diventa un muro insormontabile.

E il fatto che il Ministero della salute contempla, per lo più, la sordità come una conseguenza dannosa di altre patologie, che non aggiorni e non divulghi dati utili da anni e non riconosca la lingua dei segni, è veramente grave.

E allora... (*La senatrice Donno ringrazia nel linguaggio LIS*). Questo è il gesto che una persona fa per dire «grazie». Ebbene, vorrei che questi gesti diventassero di uso comune e che la lingua dei segni, la LIS, fosse come la lingua italiana, riconosciuta e quindi universale. (*La senatrice Donno ringrazia nuovamente nel linguaggio LIS. Applausi dal Gruppo M5S*).

CRIMI (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRIMI (*M5S*). Signor Presidente, mi rivolgo a lei per formulare un invito diretto al presidente Grasso. Mi rivolgo a lei per un fatto che a nostro avviso è abbastanza grave, anzi gravissimo.

Il Governo, nel modificare il codice antimafia per l'ennesima volta, avvalendosi di una delega del 2010, che è reiterata per i correttivi (soliti), ha presentato un decreto legislativo che il 1º ottobre è stato assegnato alle Commissioni riunite 1ª e 2ª.

Si dovevano semplicemente apportare alcuni correttivi: uno di questi era relativo alla documentazione antimafia che le aziende devono produrre quando fanno dei lavori pubblici. Una documentazione antimafia che deve essere prodotta dal titolare e da tutti i soggetti responsabili dell'azienda e dai relativi familiari conviventi. Purtroppo, la norma non prevedeva la dicitura «maggioresni», quindi effettivamente era troppo estensiva (addirittura si potevano coinvolgere anche i figli minorenni). Bastava pertanto aggiungere la parola «maggioresni» e tutto si sarebbe risolto: era quello l'obiettivo.

Quando, però, il testo è arrivato per il parere alle Commissioni riunite ci siamo accorti che si parlava di maioresni in riferimento ai soggetti di cui all'articolo specifico, ma residenti nello Stato italiano. Sono state introdotte queste parole, nottetempo, e non sappiamo come e perché (ma possiamo immaginarlo), per limitare la produzione della documentazione antimafia, rispetto a quei titolari di aziende che stanno all'estero, esclusivamente ai titolari, appunto, senza estendere la previsione ai familiari. Ora, lasciando da parte il differente trattamento tra un'azienda che ha il titolare residente all'estero rispetto ad un'azienda il cui titolare risiede in Italia, che già sarebbe una violazione della concorrenza, rendiamoci conto che questo è un invito alle mafie ad intestare le loro aziende al familiare «pulito», farlo risiedere all'estero cosicché nessuna documentazione antimafia verrà richiesta ai familiari mafiosi. (*Applausi dal Gruppo M5S*). Questo è altro regalo alle mafie, insieme al 416-ter e a tutto il resto.

Ma la cosa più vergognosa (e qui, presidente Grasso, chiedo veramente il suo intervento; mi dispiace che non sia qui presente) è questa: che le Commissioni riunite 1ª e 2ª all'unanimità – lo sottolineo – hanno approvato un parere recependo queste osservazioni, riconoscendo che effettivamente quella limitazione era eccessiva. Ci aspettavamo, quindi, che il decreto legislativo recepissero queste osservazioni. Ebbene no: il 13 ottobre il decreto legislativo è stato pubblicato così com'è, quindi con l'ennesimo scacco a questo Parlamento che viene considerato assolutamente nullo e insignificante dal Governo! (*Applausi dal Gruppo M5S*).

Ho presentato questa mattina con il mio Gruppo un disegno di legge di una sola riga che prevede l'abolizione di sei parole: un solo articolo semplicissimo. C'è l'unanimità della 1ª e 2ª Commissione, con tanto di appoggio dei due Presidenti e dei due relatori; chiedo, allora, al presidente Grasso di calendarizzare immediatamente questo provvedimento, che pre-

vede l'abolizione di sei parole, assegnandolo alla sede deliberante presso le due Commissioni.

La questione si può risolvere in ventiquattr'ore, e la stessa cosa si può fare alla Camera, perché il decreto legislativo suddetto entrerà in vigore il 26 novembre, quindi abbiamo tempo fino al 26 novembre per correggere questo abominio, che è un ulteriore regalo alle mafie. Facciamolo adesso, non ci sono scuse: c'è tempo fino al 26 novembre e ci sono gli strumenti per farlo; sono in mano al presidente Grasso, noi glieli abbiamo dati. Adesso sede deliberante in 1ª e 2ª Commissione. Subito. (*Applausi dal Gruppo M5S e del senatore Campanella*).

PRESIDENTE. Senatore Crimi, ci vuole il tempo materiale per la stampa e l'assegnazione dell'atto; dopodiché, ovviamente, c'è la discrezionalità dei Presidenti di Commissione per la calendarizzazione e poi la valutazione del Presidente per l'assegnazione alla sede deliberante, però francamente non vedo grossi problemi rispetto ad un'iniziativa del genere.

Mozioni, interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Le mozioni, interpellanze e interrogazioni pervenute alla Presidenza saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 12,59*).

Allegato B

Congedi e missioni

Sono in congedo i senatori: Aiello, Anitori, Bubbico, Cassano, Ciampi, Cociancich, D'Ascola, Della Vedova, De Pietro, De Poli, Di Giorgi, Dirindin, D'Onghia, Fazzone, Formigoni, Gentile, Giacobbe, Ichino, Longo Fausto Guilherme, Minniti, Monti, Nencini, Nugnes, Olivero, Pagano, Panizza, Piano, Pizzetti, Quagliariello, Rubbia, Saggese, Stucchi, Turano, Vicari e Zavoli.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Davico, per attività della 8ª Commissione permanente; Amoruso, per attività dell'Assemblea parlamentare del Mediterraneo; Arrigoni, Pepe e Puppato, per attività della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati; Esposito Giuseppe, per attività del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica; Zin, per attività dell'Unione interparlamentare; Maran, Orellana, Scoma e Sonogo per attività dell'Assemblea parlamentare dell'Iniziativa Centro Europea (InCE).

Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, variazioni nella composizione

La Presidente della Camera dei deputati, in data 17 novembre 2014, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi il deputato Tommaso Ginoble, in sostituzione del deputato Gero Grassi, dimissionario.

Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione, variazioni nella composizione

La Presidente della Camera, in data 17 novembre 2014, ha chiamato a far parte del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione la deputata Maria Chiara Gadda, in sostituzione della deputata Chiara Braga, dimissionaria.

Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, variazioni nella composizione

La Presidente della Camera dei deputati, in data 17 novembre 2014, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere il deputato Salvatore Piccolo, in sostituzione della deputata Pina Picierno, cessata dal mandato parlamentare.

Corte costituzionale, trasmissione di sentenze

La Corte costituzionale, con lettere in data 13 novembre 2014, ha inviato, a norma dell'articolo 30, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87, copia delle sentenze n. 254 e n. 255 del 3 novembre 2014, con le quali la Corte stessa ha dichiarato l'illegittimità costituzionale:

dell'articolo 36-*bis*, comma 7, lettera *a*), del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 4 agosto 2006, n. 248, che ha modificato l'articolo 3, comma 3, del decreto-legge 22 febbraio 2002, n. 12 (Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 23 aprile 2002, n. 73, nella parte in cui stabilisce: «L'importo delle sanzioni civili connesse all'omesso versamento dei contributi e premi riferiti a ciascun lavoratore di cui al periodo precedente non può essere inferiore a euro 3.000, indipendentemente dalla durata della prestazione lavorativa accertata». Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 139, comma 1, del Regolamento, alla 1^a e alla 11^a Commissione permanente (*Doc.* VII, n. 115);

dell'articolo 31, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), come sostituito dall'articolo 9, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), limitatamente alle parole «Ferma restando la particolare forma di controllo delle leggi prevista dallo statuto speciale della Regione siciliana». Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 139, comma 1, del Regolamento, alla 1^a Commissione permanente (*Doc.* VII, n. 116).

Petizioni, annunzio

Sono state presentate le seguenti petizioni:

il direttore generale di Amnesty International – Italia Giovanni Rufini, di Roma, ed altri cittadini chiedono norme contro il femminicidio e, in generale, contro la violenza sulle donne e per la parità di genere (*Petizione n. 1376*);

il signor Federico Pege, di Treviso, chiede:

la riforma del sistema scolastico, universitario e formativo (*Petizione n. 1377*);

nuove norme in materia di scuole private e istituti scolastici legalmente riconosciuti (*Petizione n. 1378*).

Tali petizioni, ai sensi dell'articolo 140 del Regolamento, sono state trasmesse alle Commissioni competenti.

Interpellanze, apposizione di nuove firme

I senatori De Petris, Simeoni, Casaletto, Scavone, Romano, Di Biagio, Divina, Comaroli, Munerato, Crosio, Naccarato, Candiani, Centinaio, Bisinella, Arrigoni, Tosato, Bellot, Stefani e Compagnone hanno aggiunto la propria firma all'interpellanza 2-00222 *p.a.* del senatore Pepe.

Interrogazioni, apposizione di nuove firme

Il senatore Pagliari ha aggiunto la propria firma all'interrogazione 3-01427 del senatore Verducci ed altri.

Il senatore Ichino ha aggiunto la propria firma all'interrogazione 3-01432 della senatrice Lanzillotta ed altri.

I senatori Pignedoli, Pagliari, Idem, Collina e Broglia hanno aggiunto la propria firma all'interrogazione 3-01433 della senatrice Bertuzzi e del senatore Vaccari.

Il senatore Pepe ha aggiunto la propria firma all'interrogazione 4-02979 della senatrice De Petris e del senatore Cervellini.

Interpellanze

GIOVANARDI, SACCONI, BIANCONI, CHIAVAROLI, MANCUSO, Luciano ROSSI, ALBERTINI, TORRISI, VICECONTE, DALLA

TOR, CONTE, FORMIGONI, COMPAGNA, GUALDANI, DI GIACOMO. – *Al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.* – Premesso che:

nell'atto di sindacato ispettivo del 18 dicembre 2013 2-00104 si ricordava che in applicazione della direttiva 2000/43/CE il decreto legislativo n. 215 del 2003 ha dato attuazione nel nostro ordinamento del «principio della parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica»;

con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 dicembre 2003 è stato costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri l'UNAR (Ufficio nazionale anti discriminazioni razziali) che deve garantire «parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica»;

tale ufficio secondo il decreto deve operare «in piena autonomia di giudizio e in condizioni di imparzialità»;

a giudizio degli interpellanti senza nessuna norma di legge che lo preveda l'UNAR ha allargato la sua competenza anche alle persone LGBT (lesbiche, *gay*, bisessuali, transessuali e *transgender*);

tale ufficio opera avvalendosi di un gruppo nazionale di lavoro nominato con decreto direttoriale del 20 novembre 2012, costituito da 29 associazioni che raggruppano gli omosessuali italiani: comitato provinciale Arcigay «Chimera Arcobaleno» di Arezzo; Ireos – centro servizi autogestito comunità «Queer»; Arcigay; comitato provinciale Arcigay «Ottavio Mai» di Torino; Agedo; Parks – Liberi e uguali; Equality Italia rete trasversale per i diritti civili; Ala Milano *onlus*; Arci Gay'Lesbica Omphalos; Polis aperta; Di'gay project – DGP; circolo culturale omosessuale «Mario Mieli»; Gay center/Gay help line; Famiglie arcobaleno; Arcilesbica associazione nazionale; Rete genitori rainbow; Shake LGBTE; circolo culturale Maurice per la comunità GLBT; associazione Icaro *onlus*; circolo Pink; Cgil nuovi diritti; Movimento identità transessuale; associazione radicale Certi diritti; avvocatura per i diritti LGBTI Rete Lenford; Gay.-NET; I Ken; Consultorio transgenere; Libellula; Gay LIB;

in collaborazione con tali associazioni di parte, l'UNAR ha emanato un documento intitolato «Strategia nazionale per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere (2013-2015)» pubblicato sul sito della Presidenza del Consiglio dei ministri sotto l'egida del Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza e del Ministro per l'integrazione. Tale strategia è stata arricchita ultimamente (il 13 dicembre 2013) da un ulteriore documento, sempre pubblicato sul sito della Presidenza del Consiglio dei ministri, destinato ai giornalisti, conosciuto come «Comunicare senza pregiudizi», a giudizio degli interpellanti senza precedenti se non al tempo delle veline del Ministro della cultura popolare in epoca fascista, nel quale si propongono 10 punti di cui tener conto quando si tratta di argomenti LGBT, con incredibili e sconcertanti disposizioni che il giornale dei vescovi italiani ha bollato come «il decalogo che rovescia la realtà», come si apprende da un articolo di «Avvenire» del 17 dicembre 2013;

il direttore dell'UNAR Marco De Giorgi era stato pesantemente censurato dal vice ministro del lavoro e delle politiche sociali Guerra durante il Governo Letta per aver prodotto, per la distribuzione nelle scuole, opuscoli intitolati «Educare alla diversità a scuola», destinati alla scuola primaria, alla scuola secondaria di primo grado e a quella di secondo grado, a giudizio degli interpellanti contenenti pesanti giudizi sulla religione cattolica e sul ruolo educativo nella chiesa e nella società, con inaccettabili ed offensivi apprezzamenti negativi sul ruolo di istituti fondamentali nella storia e nella cultura del nostro Paese;

il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, per bocca del vice ministro Cecilia Guerra, dichiarava di ignorare l'esistenza di questi libretti annunciando nel contempo l'emana-zione di «una nota formale di demerito al direttore dell'UNAR Marco De Giorgi per la diffusione nelle scuole di materiale mai approvato, e addirittura mai conosciuto dagli organi competenti a disporre la relativa autorizzazione»;

il comportamento del direttore dell'UNAR veniva censurato dal vice ministro Guerra con parole inequivocabili: «Una materia così sensibile richiede particolare attenzione ai contenuti ed al linguaggio. Questa attenzione, quando si parla a nome delle istituzioni, ricade nelle responsabilità dell'autorità politica, che devono però essere messe nella condizione di esercitarla! Non è accettabile, inoltre che materiale didattico su questi argomenti sia diffuso fra gli insegnanti da un ufficio del Dipartimento Pari Opportunità senza alcun confronto con il ministero dell'Istruzione della ricerca e dell'Università»;

Gabriele Toccafondi allora e ancora oggi Sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca dichiarava: «Il fatto che gli opuscoli sulla diversità siano stati redatti dall'UNAR e diffusi nelle scuole senza l'approvazione del dipartimento Pari Opportunità da cui dipende, e senza che il ministero dell'Istruzione ne sapesse niente, è una cosa grave, chi dirige l'UNAR ne tragga le conseguenze»;

Piero Ostellino sul «Corriere della sera» del 4 gennaio 2014 bollava l'iniziativa di De Giorgi in un commento dal titolo: «Il burocrate ignora il senso del ridicolo»;

il Ministero ha organizzato, proprio sotto l'egida dell'UNAR, la settimana nazionale contro la violenza e la discriminazione che si svolgerà dal 24 al 30 novembre 2014 con il coinvolgimento delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado;

tra i temi trattati c'è anche l'identità di genere;

alla luce degli elementi descritti a giudizio degli interpellanti l'UNAR non dà nessuna garanzia rispetto ad uno scoperto tentativo di indottrinare gli studenti di ogni ordine e grado alla teoria del *gender*, promossa dalle organizzazioni LGBT,

si chiede di sapere quale iniziativa il Ministro in indirizzo intenda intraprendere per escludere l'identità di genere dal programma della settimana nazionale contro la violenza e la discriminazione in attesa che l'UNAR possa garantire di operare in «condizione di imparzialità», come re-

cita la legge istitutiva, trattando le materie che la legge gli assegna per competenza.

(2-00225)

Interrogazioni

FRAVEZZI, ZELLER, PALERMO, LANIECE, PANIZZA, BATTISTA, LAI, Elena FERRARA, VERDUCCI, PAGLIARI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale.* – Premesso che a quanto risulta agli interroganti:

con nota del 24 ottobre 2014 il vice segretario generale del CONI ha informato il segretario generale della Federazione italiana atletica leggera (FIDAL) in merito ad alcune questioni attinenti ai visti d'ingresso di 90 giorni da utilizzare in 6 mesi richiesti dalla Federazione per far partecipare a diverse gare in programma in Italia e in Europa atleti provenienti da Paesi fuori dall'area Schengen;

la nota citata fa altresì riferimento ad un'altra tipologia di visti (visti multipli con validità superiore ai 90 giorni da utilizzare da 1 a 5 anni) richiesti dalla FIDAL per i quali il CONI ha chiesto un parere al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

in riferimento alla tipologia dei visti multipli con validità superiore ai 90 giorni la nota citata chiarisce che essi rispondono «a particolari esigenze e casistiche che costituiscono materia di attenta valutazione e generalmente è rivolta a coloro che periodicamente entrano in Italia per motivi familiari (coniuge straniero di un connazionale che vive all'estero) o per affari... Nel caso dello sport, invece occorre indicare un calendario degli eventi prodotto dai manager richiedenti di volta in volta alla Federazione Sportiva Italiana. Il mancato rispetto da parte della Federazione di detta verifica può dar luogo a rilievi da parte del Ministero degli Affari Esteri il quale ha tenuto a precisare che tali controlli e verifiche devono avvenire per tutti i visti Schengen.»;

la nota, nella parte conclusiva, ha poi informato la FIDAL che «a far data dal 1° gennaio 2015 non sarà più possibile richiedere visti di questa tipologia – non meglio specificata – fermo restando che fino al 31 dicembre – come stabilito – si darà luogo alle richieste di visto in oggetto che sicuramente copriranno in parte il 2015»;

a seguito della comunicazione ricevuta dal CONI la FIDAL, con nota del 10 novembre 2014, ha informato la società richiedente che dal 1° gennaio 2015 non sarà più possibile richiedere i visti di 90 giorni utilizzabili in 6 mesi e che, viste le particolari procedure di verifica richieste dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per tutti i visti Schengen (la Federazione è responsabile del controllo dell'effettiva partecipazione di ogni atleta ad ogni singola manifestazione elencata dalla società che fa richiesta dei visti), la stessa, non avendo i mezzi per operare il suddetto controllo, non intende assumersi questa responsabilità;

considerato che a quanto risulta agli interroganti:

la società richiedente i visti opera da molti anni nell'ambito del *management* di atleti di atletica leggera (è riconosciuta dalla IAAF, International association of athletics federations, e dalla FIDAL; inoltre per operare in questo settore deve avere una fidejussione di 30.000 dollari ed è tenuta a versare ad ogni federazione con cui lavora una quota annuale per poter esercitare);

la società richiedente rappresenta molti atleti di fama internazionale come ad esempio Mary Keitany vincitrice della maratona di New York del 2014, Silas Kiplagat e Jairus Birech rispettivamente vincitori della «Diamond League – IAAF» sui 1.500 metri e sui 3000 siepi, per cui appare poco fondata la motivazione addotta dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e riportata nella lettera del CONI alla FIDAL per cui si profilerebbe un rischio di immigrazione clandestina, terrorismo o diffusione del virus Ebola essendo atleti di chiara fama (inoltre, sono state recentemente attivate procedure a livello internazionale di certificazione della salute per gli atleti volte a garantire lo stato di salute prima della partecipazione alle gare ma che nulla hanno a che vedere con le procedure per il rilascio del visto);

i visti di 90 giorni utilizzabili in 6 mesi sono indispensabili per far partecipare tutti gli atleti alle varie competizioni che si svolgono in Europa;

l'impossibilità da parte del Coni di continuare a rilasciare i visti avrebbe, a giudizio degli interroganti, ripercussioni gravissime sugli operatori del settore che gestiscono in particolare atleti provenienti da area non Schengen e causerebbe una grave ricaduta in termini occupazionali e di competitività delle realtà italiane (si verificherebbe una situazione per cui nessun atleta vorrebbe essere rappresentato da un *manager* che non gli può più assicurare la partecipazione alle gare, che nei periodi più intensi hanno cadenza anche settimanale) considerando anche il fatto che in altri Paesi europei le procedure per il rilascio dei visti Schengen di durata di 1, 2, 3 anni a favore degli atleti seguono procedure semplificate (addirittura sono i *manager* stessi a richiedere i visti Schengen alle ambasciate),

si chiede di sapere:

nel caso siano confermate le indicazioni da parte del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, se non sia il caso di rendere le procedure sui controlli dell'effettiva partecipazione di ogni atleta ad ogni singola manifestazione meno onerose per la Federazione italiana di atletica leggera, tenendo presente il fatto che sono atleti e che esiste la possibilità di infortuni o cambi nella programmazione agonistica e pertanto un'ipotetica richiesta di visto (fatta magari con 4 o 5 mesi di anticipo) potrebbe comunque non corrispondere ad una effettiva partecipazione dell'atleta alla gara per cui era stato richiesto il visto stesso;

se non sia il caso di riconsiderare la questione del rilascio dei visti Schengen a favore degli atleti, tenendo presente il fatto che il visto Schengen per attività sportiva viene rilasciato in quanto il richiedente (il *mana-*

ger dell'atleta) ha tutti i requisiti per rappresentare gli atleti e garantisce in prima persona circa la veridicità delle informazioni contenute nelle richieste per i visti stessi, conformandosi, invece, a quanto avviene in altri Paesi dell'area Schengen (in Germania ad un atleta è stato rilasciato, ad esempio, un visto Schengen della durata di 2 anni che, ovviamente, gli permette di gareggiare anche in Italia).

(3-01435)

LO GIUDICE, AMATI, CANTINI, CARDINALI, CHITI, CIRINNÀ, CUOMO, D'ADDA, DI GIORGI, FASIOLO, FILIPPI, FEDELI, GATTI, GUERRA, IDEM, LUCHERINI, MARCUCCI, MASTRANGELI, MATTESINI, MUSSINI, ORELLANA, PALERMO, PEGORER, RICCHIUTI, Gianluca ROSSI, SPILABOTTE. – *Al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.* – Premesso che:

il 31 marzo 2010 il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha varato la raccomandazione CM/Rec(2010)5 agli Stati membri sulle misure dirette a combattere la discriminazione fondata sull'orientamento sessuale o l'identità di genere;

la raccomandazione contiene una parte relativa all'istruzione, che recita, al punto 31: «Tenendo nel debito conto l'interesse superiore del fanciullo, gli Stati membri dovrebbero adottare le misure legislative o di altro tipo appropriate, destinate al personale insegnante e agli allievi, al fine di garantire l'effettivo godimento del diritto all'istruzione, senza discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere; ciò comprende in particolare il rispetto del diritto dei bambini e dei giovani all'educazione in un ambiente scolastico sicuro, al riparo dalla violenza, dalle angherie, dall'esclusione sociale o da altre forme di trattamenti discriminatori e degradanti legati all'orientamento sessuale o all'identità di genere», e, al punto 32: «Tenendo nel debito conto l'interesse superiore del fanciullo, dovrebbero a tale scopo essere adottate misure appropriate a ogni livello per promuovere la tolleranza e il mutuo rispetto a scuola, a prescindere dall'orientamento sessuale o dall'identità di genere. Tali misure dovrebbero comprendere la comunicazione di informazioni oggettive sull'orientamento sessuale e l'identità di genere, per esempio nei programmi scolastici e nel materiale didattico, nonché la fornitura agli alunni e agli studenti delle informazioni, della protezione e del sostegno necessari per consentire loro di vivere secondo il proprio orientamento sessuale e la propria identità di genere. Gli Stati membri potrebbero inoltre predisporre e attuare politiche scolastiche e piani d'azione per promuovere l'uguaglianza e la sicurezza e garantire l'accesso a formazioni adeguate o a supporti e strumenti pedagogici appropriati per combattere la discriminazione»;

a seguito di tale raccomandazione, il Consiglio d'Europa ha varato il programma «Combattere le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere»;

la «Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione del dipartimento per le pari opportunità - anno 2013», firmata dal Ministro del

lavoro e delle politiche sociali con delega alle pari opportunità il 16 aprile 2013 prevede l'assegnazione dell'obiettivo operativo «Programma di prevenzione e contrasto alle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere e promozione dell'inclusione sociale delle persone LGBT» all'UNAR, Ufficio nazionale antidiscriminazioni razziali, ai sensi dell'art. 29 della legge comunitaria 1º marzo 2002, n. 39, istituito presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri;

di tale programma fa parte la «Strategia nazionale per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere», detta anche strategia LGBT, approvata formalmente con decreto del Ministro del lavoro il 16 aprile 2013;

fra gli ambiti della strategia, accanto a lavoro, sicurezza e carceri, comunicazione e *media*, è incluso un asse «educazione e istruzione» che prevede i seguenti obiettivi operativi: ampliare le conoscenze e le competenze di tutti gli attori della comunità scolastica sulle tematiche LGBT; prevenire e contrastare il fenomeno dell'intolleranza e della violenza legate all'orientamento sessuale o all'identità di genere; garantire un ambiente scolastico sicuro e *friendly*, al riparo dalla violenza, dalle angherie, dall'esclusione sociale o da altre forme di trattamenti discriminatori e degradanti legati all'orientamento sessuale o all'identità di genere; conoscere le dimensioni e le ricadute del bullismo nelle scuole, a livello nazionale e territoriale, con particolare riferimento al carattere omofobico e transfobico, mediante una rilevazione e raccolta sistematica dei dati; favorire l'*empowerment* delle persone LGBT nelle scuole, sia tra gli insegnanti che tra gli alunni; contrastare e prevenire l'isolamento, il disagio sociale, l'insuccesso e la dispersione scolastica dei giovani LGBT; contribuire alla conoscenza delle nuove realtà familiari e superare il pregiudizio legato all'orientamento affettivo dei genitori per evitare discriminazioni nei confronti dei figli di genitori omosessuali;

considerato che:

secondo quanto riportato dagli organi di stampa, in un istituto alberghiero di Assisi un ragazzo di 14 anni è stato oggetto di un'aggressione verbale da parte di un docente che gli avrebbe rivolto frasi come «Essere gay è una brutta malattia» e «Dico a te, è brutto essere gay, tu ne sai qualcosa»;

alla risposta dello studente è seguita un'aggressione fisica da parte del professore che testimoni e l'alunno quattordicenne stesso, affermano consistere in 2 calci alle gambe 2 due pugni alla spalla e una lunga e pericolosa stretta al collo;

pare che la prima risposta della scuola sia stata lo spostamento dello studente ad altra sezione, aggiungendo così un'azione oggettivamente punitiva nei confronti della presunta vittima di un vero e proprio atto di bullismo istituzionale;

la stampa ha riportato la notizia di un'ispezione del ministro dell'Istruzione presso la scuola interessata dai fatti citati,

si chiede di sapere:

quali siano le informazioni raccolte dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a seguito dell'ispezione nella scuola umbra;

se risponda al vero la notizia di un trasferimento dello studente ad altra sezione;

quali provvedimenti il Ministro in indirizzo intenda assumere nel caso in cui i fatti fossero confermati;

se non ritenga necessario sostenere un'azione di formazione dei docenti e degli altri operatori scolastici sul tema del contrasto alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere oltre che sulle altre condizioni personali più frequentemente oggetto di pregiudizio, discriminazione e atti di bullismo;

quali azioni concrete il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca abbia in programma per dare corso agli impegni assunti di attuazione dell'asse educazione e istruzione della «Strategia nazionale per la prevenzione ed il contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere».

(3-01436)

PEZZOPANE, CIRINNÀ, CUCCA, Stefano ESPOSITO, MARGIOTTA, MATTESINI, ORRÙ, PARENTE, SOLLO, SPILABOTTE. – *Ai Ministri dell'interno, dell'economia e delle finanze e del lavoro e delle politiche sociali.* – Premesso che:

il Corpo nazionale dei vigili del fuoco rappresenta una struttura dello Stato ad ordinamento civile, che assicura anche servizi di difesa civile, di soccorso pubblico e di prevenzione ed estinzione degli incendi su tutto il territorio nazionale, nonché lo svolgimento di altre attività assegnate dalle leggi e dai regolamenti, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 139 dell'8 marzo 2006;

da diversi anni il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che tra l'altro svolge anche servizi di protezione civile, ai sensi dell'articolo 11 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, vive una situazione di evidente difficoltà a causa della cronica carenza di personale;

l'organigramma di tale Corpo è complessivamente composto da 3 grandi gruppi: i permanenti, i discontinui e i volontari; in particolare, le 2 ultime categorie di personale precario ammontano a circa 65.000 unità;

considerato che a quanto risulta agli interroganti:

i vigili del fuoco discontinui, che a tutti gli effetti dovrebbero essere chiamati per fronteggiare situazioni di emergenza, vengono utilizzati per sopperire a carenze strutturali di organico (secondo le organizzazioni sindacali, infatti, servirebbero almeno 4.000 vigili del fuoco in più);

tali lavoratori sottoscrivono un contratto con una durata di soli 20 giorni, rinnovabili fino ad un massimo di 160 giorni annui;

considerato che:

i vigili del fuoco discontinui hanno gli stessi obblighi dei vigili permanenti e durante l'espletamento delle funzioni assumono la qualifica di agente o ufficiale di Polizia giudiziaria a seconda del grado raggiunto;

le squadre di discontinui dipendono dal comando provinciale e possono operare tutti i giorni dell'anno nelle sedi permanenti;

i vigili del fuoco volontari sono coloro che prestano servizio presso le sedi o i distaccamenti volontariamente e, in quanto tali, non percepiscono uno stipendio bensì un rimborso spese. Come i discontinui, i volontari sono soggetti agli stessi obblighi previsti per i vigili permanenti e durante l'espletamento delle funzioni assumono la qualifica di agente o ufficiale di Polizia giudiziaria in base a grado raggiunto; a seguito di calamità o catastrofi, il personale volontario può essere chiamato in servizio temporaneo e destinato in qualsiasi località e, in determinati casi, può essere chiamato in servizio temporaneo per un massimo di 20 giorni,

si chiede di sapere se i Ministri in indirizzo, ciascuno per quanto di competenza, non ritengano necessario, opportuno e doveroso procedere alla stabilizzazione del personale precario dei vigili del fuoco nell'interesse dei lavoratori, delle loro famiglie nonché della pubblica amministrazione che ne beneficerebbe anche in termini economici.

(3-01437)

ALBANO. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che:

ai sensi dell'art. 21-*bis* del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 114 del 2014, nell'ambito della riorganizzazione del Ministero dell'interno, sono state disposte riduzioni delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni;

la circolare del Ministero dell'interno del 4 marzo 2014 ha previsto, in particolare, una riduzione degli organici, sia operativi che tecnici, per un totale di 267 uffici specializzati. Nello specifico, per quanto concerne la Polizia ferroviaria, è stata disposta: la soppressione di 73 tra sottosezioni e posti Polfer, l'elevazione di 13 presidi e il declassamento di 20, nonché, una diversa articolazione interna dei compartimenti;

per ciò che concerne la provincia di Imperia, secondo quanto emerge dal documento della direzione centrale per gli Affari generali della Polizia di Stato sulla rimodulazione dei presidi, il posto di Polizia Ferroviaria di Sanremo non verrebbe tecnicamente eliminato, ma trasformato in un «punto di appoggio», ovvero in una struttura in cui possono essere occasionalmente ospitati operatori in servizio altrove, ma in maniera temporanea;

la stazione ferroviaria di Sanremo ha caratteristiche uniche tra le stazioni del nostro Paese, essendo una fermata sotterranea e, fatto non irrilevante, una stazione di frontiera;

dunque, secondo quanto evidenziato, ciò comporterebbe una riduzione della pianta organica a zero elementi e, da Ventimiglia ad Albenga, non rimarrebbe nessun presidio;

considerato che a quanto risulta all'interrogante:

il personale della Polfer Sanremo, oltre a svolgere compiti specifici, come la prevenzione e la repressione dei reati in ambito ferroviario, ha dedicato parecchie ore in addestramento unificato con altre forze di

protezione civile presenti sul territorio, in particolare con i Vigili del fuoco e con il personale del servizio di emergenza sanitaria 118;

l'organico, attualmente già sottodimensionato, è composto da 10 uomini che, nonostante le difficoltà, assicurano servizi in stazione dalle ore 7 all'una di notte. Inoltre, questi sono anche impegnati in servizi a bordo treno e su scorte a lunga percorrenza, come quelle notturne per Roma;

l'unità operativa sarebbe in grado di intervenire prontamente nel *tunnel* che dalla biglietteria conduce ai binari, facendo evacuare i presenti o conducendoli in luoghi sicuri, vista l'assenza, nei circa 350 metri di percorso sotterraneo, dell'apposito *tunnel* di soccorso;

inoltre, non è ancora nota la fascia oraria di copertura del cosiddetto «punto di appoggio»,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti elencati e quali siano le sue valutazioni e i provvedimenti che intenda prendere.

(3-01438)

PEZZOPANE, CIRINNÀ, CUCCA, Stefano ESPOSITO, MARGIOTTA, MATTESINI, ORRÙ, PAGLIARI, PARENTE, PUPPATO, SOLLO, SPILABOTTE. – *Ai Ministri delle politiche agricole alimentari e forestali e del lavoro e delle politiche sociali.* – Premesso che:

nella *Gazzetta Ufficiale*, IV Serie speciale, n. 94 del 29 novembre 2011 è stato pubblicato un bando di concorso per il reclutamento di 400 allievi vice ispettori del Corpo forestale dello Stato;

il concorso, espletato, è ancora in attesa di una graduatoria definitiva;

considerato che a parere degli interroganti:

l'ipotesi più volte ventilata di un riordino delle forze di Polizia e di una riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato, con l'eventuale assorbimento di quest'ultimo nelle altre forze di Polizia, non solo contrasta in modo evidente con l'auspicata esigenza di rafforzamento delle competenze e delle specializzazioni previste all'interno dello stesso Corpo forestale dello Stato, ma comporterebbe inevitabilmente la dispersione e l'indebolimento del controllo sull'ambiente, valore unitario, primario e assoluto da difendere;

l'articolo 97, secondo comma, della Costituzione, sancisce che «I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione»;

è auspicabile che al fine di ottimizzare le risorse vengano utilizzate le graduatorie vigenti, riducendo, quindi, i costi necessari per procedere a nuove assunzioni attraverso un nuovo concorso;

la giurisprudenza di merito ha assunto un orientamento analogo al Consiglio di Stato secondo il quale, a fronte di una graduatoria valida ed efficace, la pubblica amministrazione non può non considerare la sussi-

stenza di soggetti qualificabili come idonei, così come ribadito dalla sentenza del TAR n. 10318, sezione I bis, del 14 ottobre 2014;

lo scorrimento delle graduatorie è, dunque, una modalità ordinaria di reclutamento del personale che si giustifica in relazione alla necessità di ridurre i costi gravanti sulle amministrazioni per l'attività di selezione, nel rispetto dei principi di trasparenza e di imparzialità,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza e intendano comunicare il numero attuale dei vincitori presenti nelle graduatorie vigenti di concorsi pubblici e degli idonei collocati nelle graduatorie vigenti e approvate a partire dal 1° gennaio 2007;

in particolare, se non ritengano di dover comunicare la graduatoria definitiva del concorso richiamato in premessa:

se non ritengano opportuno attivarsi con la massima sollecitudine al fine di incentivare gli accordi tra le amministrazioni circa la possibilità di utilizzare, prima di indire nuovi concorsi, le graduatorie relative ai concorsi approvate da altre amministrazioni per i profili analoghi o equivalenti *ex* articolo 3, comma 61, terzo periodo, della legge n. 350 del 2003 e dell'articolo 4, comma 3-*ter*, del decreto-legge n. 101 del 2013 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 125 del 2013.

(3-01439)

PETRAGLIA, BAROZZINO, CERVellini, DE PETRIS, DE CRISTOFARO, URAS. – *Al Ministro del lavoro e delle politiche sociali.* – Premesso che, a quanto risulta agli interroganti:

l'azienda MetalZinco SpA è una società che si occupa di zincatura a spruzzi, a caldo dal 1993, di verniciatura industriale e verniciatura a polvere dal 2005, sabbiatura a graniglia nel 2012, con sede in località Le Biffe, Chiusi (Siena), con uno stabilimento che occupa un'area di 53.000 metri quadri;

un dipendente di 52 anni è stato licenziato a conclusione di un'*iter* disciplinare attivato sulla base dell'accusa di avere redarguito verbalmente un collega di lavoro che stava utilizzando una macchina che faceva molto rumore;

il dipendente era delegato sindacale e rappresentante dei lavoratori per la sicurezza ed aveva più volte segnalato alle autorità competenti le pericolosità riscontrate nelle lavorazioni all'interno dell'azienda;

il dipendente aveva indicato ad alcuni colleghi come ottenere il risarcimento per i danni fisici subiti, attraverso il riconoscimento di malattia professionale;

il lavoratore è stato per anni un punto di riferimento per la CGIL ed ha sempre agito con spiccata sensibilità sindacale ed in difesa della tutela delle condizioni di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro;

si trattava quindi di un lavoratore a parere degli interroganti scomodo per la proprietà, un lavoratore che da sempre ha lottato per i diritti dei lavoratori e per la sicurezza sui luoghi di lavoro;

questo spiegherebbe compiutamente le motivazioni che hanno portato all'attivazione dell'*iter* disciplinare ed al licenziamento;

considerato che:

il comitato direttivo della CGIL provinciale di Siena ha espresso la propria piena solidarietà nei confronti del lavoratore, «che è stato ingiustamente ed illegittimamente licenziato» ed anche, attraverso di lui, ai «componenti della Rappresentanza sindacale aziendale e a tutto il personale dell'azienda»;

la FIOM-CGIL di Siena ha preannunciato azioni legali a tutela del proprio iscritto, affinché ci sia l'immediato e pieno reintegro nel posto di lavoro e l'affermazione della verità;

la FIOM-CGIL, pur chiedendo ed auspicando un ripensamento da parte della MetalZinco, ha annunciato che sarà a fianco del lavoratore e che lo sosterrà in ogni sede, valutando anche la possibilità di costituirsi parte civile nell'eventuale vertenza giudiziaria che dovesse essere intentata a sua tutela;

la FIOM-CGIL senese ha organizzato il 10 novembre 2014 uno sciopero di 3 ore degli operai davanti ai cancelli dell'azienda per esprimere solidarietà contro l'ingiusto e ingiustificato licenziamento;

mentre è in corso la discussione sul definitivo superamento dell'articolo 18, già assistiamo agli effetti culturali che quelle modifiche potranno comportare, ad opera di una classe imprenditoriale a giudizio degli interroganti vecchia e superata, che, invece di lavorare per il rilancio di produzioni di qualità ed investimenti produttivi in ricerca e tecnologia, si preoccupa di chiedere la diminuzioni delle garanzie per i lavoratori ed il taglio del costo del lavoro e dei diritti,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza della situazione esposta e quali siano le sue valutazioni in merito;

se non ritenga, entro i limiti delle proprie competenze, di attivarsi con la massima urgenza presso la MetalZinco SpA al fine di far rientrare il licenziamento dell'operaio ingiustamente colpito e di vigilare affinché siano rispettati i diritti e la dignità dei lavoratori in tutti gli ambiti di lavoro.

(3-01441)

Interrogazioni orali con carattere d'urgenza ai sensi dell'articolo 151 del Regolamento

GASPARRI. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che:

giovedì 6 novembre 2014, presso il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, si è tenuto un incontro volto a trattare il paventato taglio di circa 267 uffici di Polizia;

le intenzioni del Dipartimento sarebbero quelle di chiudere i presidi entro il primo semestre del 2015;

il tentativo sarebbe stato quello di far passare la manovra come un progetto di rimodulazione finalizzato al miglioramento dei servizi quando, in realtà, rappresenta un palese taglio di questi ultimi nello sterile spirito della *spending review*;

la giustificazione addotta da parte del Dipartimento è stata che, siccome non risulterebbe possibile un nuovo aumento dell'imposizione fiscale, si è preferito procedere ad un taglio dei servizi. Tale taglio è a parere dell'interrogante privo di logica, poiché il programma aumenterà di 1.000 unità la polizia stradale e la polizia ferroviaria a scapito degli altri reparti, quali la polizia postale, quella di frontiera e le unità speciali;

2 esempi lampanti di quanto descritto sono la paventata soppressione dell'ufficio di polizia di frontiera marittima di Gioia Tauro (Reggio Calabria), uno dei maggiori porti commerciali del Mediterraneo, noto alle cronache per gli innumerevoli sequestri di droga e armi, e del posto strategico di polizia ferroviaria sito a Villa San Giovanni (Reggio Calabria) ove transitano tutti i collegamenti ferroviari diretti da e per la Sicilia;

il Sindacato autonomo di polizia (SAP) ha già chiaramente manifestato il proprio dissenso rispetto al progetto enunciato, poiché la priorità imminente è quella di una riforma dell'apparato della sicurezza che riduca i corpi di polizia e le burocrazie;

considerato che:

i tagli inflitti alle forze di Polizia sono irrisori e risibili, come affermato dal segretario generale del SAP, Gianni Tonelli (dal quotidiano «Libero» di sabato 8 novembre 2014);

da notizie giunte all'interrogante tali tagli non colpirebbero soltanto la Polizia di Stato bensì anche i Carabinieri e la Guardia di finanza. I Primi dovrebbero perdere 27 presidi tra compagnie e stazioni mentre la seconda 72 reparti;

come risulta dal quotidiano «Il Tempo» di sabato 8 novembre 2014, anche le scuole formative quali il Reggimento allievi brigadieri di Vicenza, la Brigata scuole appuntati e carabinieri di Benevento e le Scuole allievi carabinieri di Fossano (Cuneo) e Benevento sarebbero a rischio chiusura;

l'interrogante, con precedenti atti di sindacato ispettivo (3-00838, 4-01842, 4-01915, 4-02225, 4-02367) ai quali ancora non ha ottenuto risposta, aveva già denunciato la grave crisi in cui versano le forze dell'ordine e la necessità di cercare una soluzione alternativa al piano della *spending-review* previsto dal commissario straordinario *pro tempore* per la revisione della spesa Carlo Cottarelli;

a giudizio dell'interrogante la situazione descritta è paradossale: da un lato si tagliano i presidi e si blocca il *turnover*, mentre dall'altro si chiudono le scuole formative così da non permettere l'ingresso di nuove giovani leve,

si chiede di sapere:

quali orientamenti il Ministro in indirizzo intenda esprimere in riferimento a quanto esposto e, conseguentemente, quali iniziative voglia in-

traprendere, nell'ambito delle proprie competenze, per scongiurare i tagli previsti dalla *spendingreview* alle forze dell'ordine;

se corrisponda al vero che si voglia procedere alla chiusura di 267 uffici di Polizia, 27 presidi dell'arma dei Carabinieri e 72 reparti della Guardia di finanza.

(3-01440)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

MALAN. – *Al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.* – Premesso che:

in data 8 agosto 2014 con decreto n. 612 il ministro in indirizzo firmava il bando di concorso per l'ammissione alle scuole di specializzazione in Medicina anno accademico 2013/2014, pubblicato poi nella *Gazzetta Ufficiale* n. 67 del 29 agosto;

nelle giornate programmate per lo svolgimento delle prove, tra il 29 ed il 31 ottobre, si è assistito all'inversione dei quesiti tra 2 diverse aree di specializzazione, rispetto al quale in un primo tempo il Ministro in indirizzo, secondo quanto riportato da organi di stampa, avrebbe prospettato l'annullamento delle prove, ma in seguito, nel rispondere a interrogazioni (3-01136, 3-01137, 3-01138, 3-01139) alla Camera dei deputati il 5 novembre 2014, affermava che le prove non saranno ripetute per la loro sovrapposibilità;

ad oggi risulta che sono numerosi gli specializzandi che stanno agendo collettivamente con un ricorso ai giudici amministrativi, chiedendo l'ingresso in sovrannumero alla scuola di specializzazione in Medicina, si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo intenda ammettere in sovrannumero tutti i partecipanti al concorso;

se intenda assumere una posizione definitiva in merito, prima dello scadere dei termini per il ricorso al TAR.

(4-03024)

LO GIUDICE, GUERRA, BROGLIA, BUEMI, CASSON, CHITI, CIRINNÀ, CUCCA, D'ADDA, FORNARO, IDEM, LO MORO, LUCHERINI, MANASSERO, MASTRANGELI, MIGLIAVACCA, MINEO, ORELLANA, PAGLIARI, PEZZOPANE, RICCHIUTI, SAGGESE, SCALLIA, SPILABOTTE, VACCARI. – *Al Ministro della giustizia.* – Premesso che:

i trasferimenti delle risorse statali ai Comuni a seguito delle manovre finanziarie sono diminuiti negli ultimi anni determinando una situazione di assoluta insostenibilità per i bilanci comunali;

in questo quadro di riduzione progressiva si inserisce l'anomalia rappresentata dalla legge 24 aprile 1941, n. 392, recante «Trasferimento ai Comuni del servizio dei locali e dei mobili degli Uffici giudiziari», che poneva a carico dei Comuni le spese per la gestione degli uffici giu-

diziari (affitto, manutenzione, illuminazione, riscaldamento, pulizia e custodia dei locali, fornitura d'acqua, servizio telefonico, riparazione dei mobili e degli impianti) rimborsate poi dal Ministero della giustizia con l'erogazione di un contributo economico annuo solo parziale;

il processo di riorganizzazione delle sedi giudiziarie sul territorio nazionale ha avuto come conseguenza una maggiore concentrazione di spese sui Comuni dove sono state accorpate le sedi giudiziarie soppresse dal decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, a cui vanno aggiunte le spese straordinarie per trasloco, nuove utenze, messa in sicurezza di nuove sedi, nuovi servizi di vigilanza degli immobili;

l'art. 38 comma 6 del disegno di legge A.C. 2679-*bis* (legge di stabilità per il 2015) modifica la legge 24 aprile 1941 n. 392 prevedendo che, a decorrere dal 1° settembre 2015, le spese relative alle sedi degli uffici giudiziari siano trasferite dai Comuni al Ministero della giustizia;

il comma 7 dello stesso articolo prevede che a partire dal 2016 la dotazione di bilancio del capitolo 1551 dello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia, finalizzata al rimborso dei Comuni interessati delle spese per gli uffici giudiziari, sia incrementata di 200 milioni di euro annui;

considerato che:

secondo le stime dell'ANCI, i Comuni si sono fatti sin qui carico impropriamente del 73 per cento delle spese dei costi delle sedi giudiziarie e i rimborsi parziali delle spese anticipate dai Comuni per le sedi degli uffici giudiziari sono passati dai 302 milioni nel 2011 ai 79 milioni nel 2013;

rispondendo ad un'interrogazione alla Camera il 4 aprile 2014 il Governo aveva annunciato che gli acconti per il 2013 sarebbero stati versati entro il mese di luglio, ma tale scadenza non risulta essere stata rispettata;

a titolo esemplificativo si riporta la situazione del Comune di Bologna, il quale ha reso noto che le spese sostenute per le sedi degli uffici giudiziari nel 2010 sono state di 13.245.033,18 euro a fronte di un contributo statale dell'86 per cento erogato fra il 2011 e i 2012; nel 2011 il Comune ha sostenuto spese per 13.656.091,93 euro a fronte di un contributo di 5.559.162,00 euro (il 40,71 per cento dei costi sostenuti) erogato nel 2012; nel 2012 la spesa è stata di 14.515.137,63 euro a fronte di un contributo di 2.720.232,14 euro (pari al 18,74 per cento) erogato il 24 aprile 2014; non è ancora stata trasferita alcuna quota parte delle spese sostenute per l'anno 2013, che ammontano a 13.660.919,94 euro, per un totale di circa 35 milioni di credito;

per evitare un ulteriore incremento del credito da parte dei Comuni, l'ANCI ha chiesto che il trasferimento delle spese per gli uffici giudiziari dai comuni al Ministero della giustizia, previsto a partire dal 1° settembre 2015, venga anticipato al 1° gennaio 2015;

la previsione dell'articolo 38, comma 7, della legge di stabilità per il 2015 che porta da 100 a 300 milioni di euro annui la dotazione di spesa

finalizzata alle spese degli uffici giudiziari mostra quale carico di spesa gravi ad oggi sui Comuni interessati,

si chiede di sapere:

quali iniziative intenda intraprendere il Ministro in indirizzo al fine di assicurare la copertura delle spese già sostenute dai Comuni nel 2012 e nel 2013;

quali iniziative siano in corso al fine di garantire la copertura delle spese per l'erogazione del servizio della giustizia sull'intero territorio nazionale per l'anno 2014;

se il Ministro ritenga possibile ed opportuno anticipare l'avvio della nuova modalità di erogazione di gestione diretta da parte del Ministero della giustizia delle spese per il funzionamento degli uffici giudiziari prevista dalla legge di stabilità per il 2015 al 1° gennaio del 2015, come richiesto dall'ANCI, invece che a decorrere dal 1° settembre 2015.

(4-03025)

CAMPANELLA, BOCCHINO. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'interno.* – Premesso che:

il decreto del Presidente della Repubblica n. 251 del 30 novembre 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 23 del 28 gennaio 2013, in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 3 della legge 12 luglio 2011, n. 120, stabilisce i termini e le modalità di attuazione della disciplina concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società, costituite in Italia, controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile dalle pubbliche amministrazioni;

le società costituite in Italia non quotate controllate, ai sensi dell'articolo 2359 primo e secondo comma del codice civile, da pubbliche amministrazioni indicate all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 devono prevedere nei propri statuti che la nomina degli organi di amministrazione e di controllo sia effettuata secondo modalità tali da garantire che il genere meno rappresentato ottenga almeno un terzo di ciascun organo sociale ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 251 del 30 novembre 2012;

qualora venga accertato il mancato rispetto della quota il Presidente del Consiglio dei ministri, attraverso il Dipartimento delle pari opportunità, diffida la società a ripristinare l'equilibrio tra i generi entro 60 giorni. In caso di inottemperanza alla diffida è fissato un ulteriore termine di 60 giorni decorso il quale, ove la società non provveda ad adeguarsi, i componenti dell'organo decadono (art. 4, comma 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 251);

a quanto risulta agli interroganti le attività di Metropoli Est Srl, consorzio che riunisce 13 Comuni ricadenti nella Provincia di Palermo, si articolano attraverso la gestione programmatica, coordinata dall'assemblea dei sindaci, e la gestione tecnica e amministrativa, curata dal consiglio di amministrazione;

la società è a responsabilità limitata, in forma consortile mista a totale capitale pubblico, costituita ai sensi dell'art. 22 della legge della Re-

gione Siciliana 11 dicembre 1991 n. 48 e degli articoli 113 e 113-*bis* del decreto legislativo del 18 agosto 2000 n. 267, rientrante tra quelle indicate all'articolo 2359 del codice civile;

considerato che a quanto risulta agli interroganti:

nel corso dell'assemblea dei soci del consorzio Metropoli Est Srl, riunitasi il 31 ottobre 2014 alla presenza dei sindaci di Bagheria, Baucina, Villafrati, Ficarazzi, Casteldaccia, Godrano, Santa Flavia, Bolognetta, Ciminna e Ventimiglia di Sicilia (tutti in provincia di Palermo), sono stati eletti i 3 nuovi componenti del consiglio d'amministrazione: il dottor Gianluca Rizzo, il dottor Francesco Cirafici e l'ingegnere Giovanni Di Cristina;

appare evidente che non risulta garantito l'ottenimento di almeno un terzo del genere meno rappresentato, che in questo caso è quello femminile,

si chiede di sapere:

se il Governo sia a conoscenza di quanto esposto;

se risultino emanati eventuali provvedimenti di diffida, o in caso contrario, se non ritenga di esercitare le funzioni di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione della normativa, controllando la corretta applicazione delle disposizioni al fine di assicurare il raggiungimento di un'adeguata rappresentatività di genere all'interno del consiglio di amministrazione della società consortile Metropoli Est Srl;

se tale società risulti inserita nell'elenco delle società controllate da pubbliche amministrazioni e se sia nota la composizione aggiornata degli organi societari.

(4-03026)

BULGARELLI, MONTEVECCHI, CRIMI, CASTALDI, CATALFO, VACCIANO, MORRA, CAPPELLETTI, SERRA, DONNO, PUGLIA, MORONESE. – *Al Ministro dello sviluppo economico.* – Premesso che:

la Codess Sociale è una cooperativa con sede legale a Padova che realizza e gestisce progetti in ambito sociale, operando a livello nazionale, con sedi territoriali in diverse regioni del nord Italia;

essa si propone, con scopo mutualistico e senza fine di lucro, di perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana ed alla integrazione sociale dei cittadini mediante la gestione di servizi socio-assistenziali, sanitari ed educativi e di tutte le attività connesse ed ad essa riconducibili, nonché strumentali al conseguimento del citato scopo mutualistico;

a quanto risulta agli interroganti, occupa complessivamente oltre 3.000 persone in tutto il territorio nazionale (di cui l'80 per cento circa risultano essere soci) e, negli ultimi anni, è divenuta una dei protagonisti di maggior rilievo in ambito sociale, capace di aggiudicarsi svariati appalti pubblici nei territori di Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna e Toscana;

secondo quanto emerso da notizie di stampa, i soci-lavoratori, al fine di potere acquisire la rispettiva quota sociale, sono tenuti ad erogare, a favore della cooperativa, l'importo di 3.000 euro, importo che sarebbe di

gran lunga superiore a quello generalmente richiesto all'uopo dalle altre cooperative (da un articolo del «Corriere della Sera» del 1° settembre 2014);

tale importo diverrà oggetto di restituzione unicamente nel caso in cui il contratto di lavoro intercorrente con la Codess venga successivamente risolto ed il socio proponga conseguente domanda di restituzione della somma inizialmente corrisposta;

oltre al citato importo, i soci sono altresì tenuti a versare alla Codess, a titolo di «quota ammissione soci», l'ulteriore somma di 1.000 euro, a fondo perduto, ossia senza avere la possibilità di richiedere la somma successivamente; gli importi vengono decurtati ratealmente, con cadenza mensile, dalle buste paga dei soci-lavoratori;

i soci-lavoratori della Codess di Modena, contestando la legittimità della corresponsione dell'importo aggiuntivo «a fondo perduto», per il tramite della Cgil modenese, hanno instaurato una trattativa all'esito della quale la cooperativa assumeva la determinazione di restituire loro l'importo contestato;

tuttavia il caso emiliano, ad oggi, è l'unico che ha avuto il descritto esito pertanto il prelievo forzoso dell'importo a carico degli altri soci-lavoratori della cooperativa risulta ancora in essere;

inoltre, a quanto risulta agli interroganti a Trieste, un gruppo di oltre 100 persone, soci delle locali Cooperative Operaie, preoccupati per l'attuale gestione posta in essere dalle cooperative, ha costituito in data 2 agosto 2014 il comitato «Difendiamo le Cooperative Operaie di Trieste Istria e Friuli». Da tempo, infatti, avanzavano richieste di accertamenti contabili dettagliati sulla gestione attuale delle cooperative, a fronte delle quali esse opponevano loro il silenzio, giungendo a rifiutarsi di fornire copia dell'elenco obbligatorio dei soci con diritto al voto;

in luogo dei richiesti chiarimenti, in data 11 agosto 2014, un articolo del quotidiano locale «Il Piccolo» riportava che la Regione aveva accertato la totale regolarità della gestione delle Cooperative;

a fronte di tale risposta, il comitato diffondeva una nota stampa del 13 agosto 2014 nella quale si riportava la sintesi dei dati contabili alquanto allarmanti, offrendo documentazione a dimostrazione che i dati erano quelli del bilancio consolidato, il quale, considerando il complesso di tutte le società del gruppo, non consente di coprire le perdite con operazioni e differimenti tra i bilanci delle singole società;

ricostruendo, dunque, il bilancio consolidato il comitato avrebbe accertato che, dal 2004, le Cooperative triestine avrebbero accumulato perdite per oltre 22 milioni di euro, mentre il patrimonio netto del gruppo sarebbe sceso da 38 a poco più di 19 milioni di euro;

il comitato sottolineava, inoltre, che le Cooperative sono, di fatto, una *public company* poiché risultano composte da oltre 110.000 soci, di cui circa 80.000 triestini (più di un terzo della popolazione della città). Di questi 17.000 prestano alle cooperative 160 milioni di euro, concorrendo in maniera significativa all'operatività dell'azienda, che, per fattuo-

rato, è tra le prime 10 società con sede a Trieste e annovera oltre 600 dipendenti;

il comitato rileva, altresì, che il gruppo degli amministratori risulta, in buona sostanza, invariato da oltre 20 anni, perpetuandosi per mezzo di un meccanismo elettorale interno del tutto anomalo, strutturato in modo da impedire, di fatto, un effettivo e reale ricambio delle cariche;

la già elevata preoccupazione dei soci delle Cooperative Operaie si è venuta ad acuire nelle scorse settimane, all'indomani dell'istanza di fallimento avanzata dai pubblici ministeri dottor Federico Frezza e Matteo Tripani della Procura della Repubblica di Trieste a fronte di un passivo che si attesterebbe sui 37 milioni di euro, mascherato da operazioni immobiliari (in particolare conferimenti di immobili a società controllate) al fine di «gonfiare il patrimonio netto e rientrare, solo fittiziamente, nei parametri per il prestito sociale, la cui entità non deve superare il quintuplo del patrimonio netto stesso» («Il Messaggero», edizione del Veneto del 19 ottobre 2014);

nel provvedimento della Procura, reso noto dal quotidiano «Il Piccolo», si legge che a questo passivo «si aggiunge l'emorragia del prestito sociale sceso da 122 a 103 milioni di euro nei primi mesi del 2014». Tuttavia, continua il provvedimento, «questi 103 milioni di euro le Coop non li hanno. Si reggevano sulla speranza che i prestatori se ne rimanessero buoni a casa e non venisse a quasi nessuno in mente di recarsi allo sportello di via Gallina a chiedere di ritirare il proprio denaro»;

secondo l'accusa, dunque, le Cooperative Operaie avrebbero compensato le ingenti perdite degli ultimi anni (37 milioni tra il 2007 e i primi mesi del 2014) con i proventi di cessioni avvenute solo sulla carta, in quanto gli immobili venivano ceduti a società dello stesso gruppo. In tal modo in bilancio venivano riportati guadagni netti «per 15 milioni su vendite di immobili ceduti internamente a società controllate al 100 per cento»;

attraverso questo meccanismo fittizio le cooperative si sostenevano, nonostante quello che il consulente tecnico incaricato dalla procura definisce «uno scenario di precaria condizione finanziaria», che si regge, appunto, «sostanzialmente sul mantenimento del prestito sociale, il quale rappresenta la maggior parte delle passività finanziarie di breve periodo» (da «Il Fatto Quotidiano» del 27 ottobre 2014);

l'importo che, ad oggi, risulta non essere nella disponibilità della fallenda cooperativa corrisponde ai risparmi di circa 17.000 risparmiatori, che avevano aperto un libretto di prestito sociale. L'amministratore giudiziario, Maurizio Consoli, ha disposto la sospensione dei rimborsi di detti importi per salvare la società e conservarne il patrimonio;

considerato che:

il codice etico e di comportamento adottato dalla Codess Sociale, declinando i principi etici che dovrebbero orientare l'azione dei soci, dei soci-lavoratori, dei responsabili apicali e degli amministratori, annovera fra i propri principi, fra gli altri, il rispetto della persona, la trasparenza gestionale, la legalità e la correttezza;

considerato inoltre che, a parere degli interroganti:

è da ritenersi fatto grave e censurabile che le suddette cooperative, tenute a perseguire, in quanto tali, esclusivamente finalità di tipo mutualistico (e non, dunque, di lucro), che dovrebbero portare, quindi, ad una massimizzazione dell'interesse dei soci, siano giunte, di fatto, con le modalità sopra descritte, ad eludere, a discapito dei soci, la piena realizzazione del principio di mutualità: la prima subordinando l'esercizio del diritto al lavoro dei propri soci-dipendenti alla indebita erogazione di somme a fondo perduto, da versarsi in via obbligatoria; la seconda ponendo in essere una condotta indice di una evidente *mala gestio* ai danni dei risparmiatori, che, ad oggi, non possono vedersi garantita la restituzione delle consistenti somme versate alla cooperativa;

è altresì da ritenersi circostanza deprecabile che, nonostante la Regione Friuli-Venezia Giulia sia tenuta a realizzare azioni di revisione e vigilanza sull'attività delle Cooperative Operaie, ai sensi e per gli effetti della legge regionale 3 dicembre 2007, n. 27 («Disciplina organica in materia di promozione e vigilanza del comparto cooperativo»), durante le revisioni poste in essere dal 2007 al 2013 su incarico di Confcooperative o della Lega delle cooperative, non siano mai emerse le irregolarità di gestione evidenziate con precisione dalla competente Procura;

considerato infine che:

i fatti descritti pongono in evidenza, per l'ennesima volta, il fenomeno dei prestiti sociali che, per il comparto delle cooperative italiane, vale circa 11 miliardi di euro (utilizzati da questi soggetti in operazioni finanziarie), senza, tuttavia, che sia prevista né un'adeguata forma di tutela per mezzo di fondi di garanzia, né l'applicazione della regolamentazione della Banca d'Italia, giacché le cooperative, non essendo propriamente istituti di credito, non dovrebbero agire come fossero soggetti finanziari,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti esposti e quali siano le sue valutazioni in proposito;

se non intenda acquisire ogni e più opportuna informazione onde chiarire l'effettiva portata e le conseguenze della *mala gestio* posta in essere dalle cooperative;

quali siano, altresì, i provvedimenti e/o le iniziative che, nei limiti della propria competenza, intenda adottare con riguardo alle vicende descritte, anche in ordine alla incompleta e omessa azione di vigilanza della Regione Friuli-Venezia Giulia sulla gestione delle Cooperative Operaie di Trieste Istria e Friuli.

(4-03027)

GASPARRI. – *Al Ministro della difesa.* – Premesso che a quanto risulta all'interrogante:

da anni la stazione dei Carabinieri del Comune di Seminara (Reggio Calabria) è ubicata in uno stabile fatiscente tale da non garantire condizioni di lavoro dignitose;

per tale motivo nel 2010 il Ministero dell'interno ha stanziato la somma di 300.000 euro per la realizzazione di una struttura idonea da adibire a caserma dei Carabinieri, che, appaltata nel maggio 2011 e ultimata nel 2013, non è stata ancora consegnata all'Arma poiché i tecnici, non ricordando che la Calabria è un'area sismica ad alto rischio e che specificatamente Seminara ha subito 2 terremoti (l'ultimo agli inizi del '900 che l'aveva totalmente distrutta) hanno progettato e successivamente realizzato un immobile privo dei requisiti antisismici;

ad opera ultimata l'amministrazione comunale ha fatto redigere una perizia ad un geologo per verificare la possibilità di sanare lo stabile da adibire a caserma dei Carabinieri ed il professionista ha preventivato una spesa ulteriore di circa 600.000 euro per la messa in sicurezza della struttura, quasi il doppio del prezzo complessivo di gara iniziale;

a giudizio dell'interrogante la situazione è incresciosa poiché un paese di soli 2.800 abitanti dovrebbe per forza disporre di una stazione dei Carabinieri funzionale,

si chiede di sapere:

se al Ministro in indirizzo risulti se nel breve periodo sarà possibile dotare il Comune di Seminara di una stazione dei Carabinieri valida e decorosa;

se risulti che l'azione amministrativa locale sia attiva nel rimuovere gli impedimenti che rallentano la messa in sicurezza dello stabile;

se sia veritiera la cifra di 600.000 euro preventivata per la messa in sicurezza dello stabile e se siano stati reperiti i fondi;

se siano stati individuati i livelli di responsabilità che hanno prodotto tale disagio.

(4-03028)

MARCUCCI. – *Al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.* – Premesso che:

a seguito del tragico terremoto che ha colpito L'Aquila nel 2009, molti studenti universitari del capoluogo abruzzese scelsero di trasferirsi in altri atenei italiani per proseguire il percorso di studi;

il rettore dell'università de L'Aquila al fine di porre rimedio a tale «migrazione di studenti», con decreto n. 1044/2009, rendeva noto che per le facoltà di Medicina e chirurgia e Odontoiatria, notoriamente a numero chiuso, per l'anno accademico 2009/2010, si erano liberati rispettivamente 42 e 46 posti per gli anni di corso successivi al primo;

il decreto, all'articolo 1, prevedeva testualmente che: «sono accolte le domande di proseguimento degli studi degli studenti provenienti da università di Paesi comunitari e pervenuti alla data del 9 settembre 2009», estendendo quindi di fatto anche agli studenti iscritti presso università di Paesi comunitari la possibilità di trasferirsi dalla propria facoltà di Medicina e chirurgia;

di tale opportunità beneficiarono molti studenti, oggi riuniti in un comitato di protesta, che in tale data erano iscritti ai corsi di laurea in Me-

dicina e in Odontoiatria presso l'università di Arad in Romania, che chiesero ed ottennero il trasferimento all'università de L'Aquila;

con nota n. 26431 del 27 ottobre 2009, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca invitò il rettore a ritirare il decreto n. 1044/2009 nella parte in cui consentiva anche agli studenti iscritti in università di Paesi comunitari di proseguire gli studi in Italia senza avere preventivamente superato il *test* d'ingresso nazionale previsto dalla legge n. 264 del 1999;

con decreto del rettore n. 1952/2009 l'università accolse l'invito del Ministero adottando tale provvedimento di annullamento dell'iscrizione a tutti gli studenti provenienti da università di Paesi comunitari ai quali in precedenza aveva accordato l'iscrizione, facendo perdere loro contemporaneamente l'iscrizione all'università rumena e a quella italiana;

gli studenti interessati da tale provvedimento di cancellazione ne hanno richiesto il successivo annullamento: taluni con ricorso giurisdizionale al Tar del Lazio, taluni con ricorso al Tar dell'Abruzzo, ed altri ancora con ricorso straordinario al Capo dello Stato;

in molti casi i tribunali amministrativi hanno accolto tali domande, il che ha permesso agli studenti che erano stati immatricolati dall'università italiana di proseguire negli studi;

il Ministero e l'università hanno sempre proposto appello avverso le varie sentenze rese dai Tar del Lazio e dell'Abruzzo;

il Consiglio di Stato, in alcuni ricorsi, ha già accolto le tesi sostenute dalle amministrazioni appellanti e in alcuni casi si è già pronunciato nel merito, in altri si è pronunciato sulle istanze cautelari;

per gli studenti che si sono rivolti al Consiglio di Stato sostanzialmente la situazione è questa: aver svolto un percorso di studi privo di base giuridica e di non poterlo quindi proseguire perché l'università impedisce ai ragazzi di sostenere gli esami;

altri vincitori in primo grado, ma destinatari di atto di appello privo dell'istanza di sospensione della sentenza, sono invece nella situazione di potere proseguire gli studi nonostante un pronunciamento del Consiglio di Stato possa annullare il loro percorso di studi;

gli studenti che invece hanno proposto ricorso straordinario al Capo dello Stato, vincendolo, sono in una posizione inattaccabile poiché tali provvedimenti hanno carattere definitivo;

per gli studenti con la medesima storia universitaria si sono quindi venute a creare situazioni diverse in base al percorso giuridico prescelto dopo l'annullamento del decreto del rettore,

si chiede di sapere se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza di quanto sopra e se intenda intervenire al fine di garantire parità di trattamento e certezze procedurali per gli studenti, garantendo loro la possibilità di concludere i percorsi di studio.

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione):

3-01437, della senatrice Pezzopane ed altri, sulla stabilizzazione del personale precario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

3-01438, della senatrice Albano, sulla soppressione del posto di Polizia ferroviaria di Sanremo (Imperia);

3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione):

3-01435, del senatore Fravezzi ed altri, sulla disciplina per il rilascio dei visti ad atleti provenienti da Paesi fuori dell'area Schengen;

9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare):

3-01439, della senatrice Pezzopane ed altri, sullo scorrimento delle graduatorie degli idonei per il reclutamento del personale con particolare riguardo al Corpo forestale dello Stato.

