

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

Nn. 484 e 1504-A

RELAZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE (GIUSTIZIA)

(RELATORE MILIO)

Comunicata alla Presidenza il 19 marzo 1997

E

TESTO DEGLI ARTICOLI

approvati, in sede redigente, dalla Commissione stessa nella seduta del 19 marzo 1997

PER I

DISEGNI DI LEGGE

Modifica al codice di procedura civile in tema di competenza territoriale
per le cause promosse da o contro magistrati (n. 484)

d'iniziativa del senatore BUCCIERO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 MAGGIO 1996

Disposizioni per i procedimenti riguardanti i magistrati
(n. 1504)

presentato dal Ministro di grazia e giustizia

(V. Stampato Camera n. 1846)

approvato dalla Camera dei deputati il 16 ottobre 1996

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 18 ottobre 1996*

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Pareri della 1 ^a Commissione permanente	»	5
Disegni di legge:		
<i>a)</i> Testo degli articoli proposti dalla Commissione ...	»	6
<i>b)</i> n. 484, d'iniziativa del senatore Bucciero	»	11
<i>c)</i> n. 1504, d'iniziativa del Governo	»	12

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge che oggi siamo chiamati a votare contiene la nuova disciplina in materia di competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati: quelle norme, cioè, che, derogando la competenza territoriale, individuano il giudice penale competente per i procedimenti nei quali i magistrati assumono la qualità di indagato, di imputato o di persona offesa o danneggiata dal reato.

La normativa attualmente in vigore, regolata dall'articolo 11 del codice di procedura penale con un meccanismo di automatica assegnazione dei procedimenti alla competenza «del giudice ugualmente competente per materia, che ha sede nel capoluogo del distretto di Corte di appello più vicino» ha realizzato una sorta di «competenza reciproca», che ha dato luogo — e l'esperienza giudiziaria degli ultimi anni lo ha posto clamorosamente in evidenza — a numerosissime critiche, non tanto riferite alla fase del giudizio, quanto a quella delle indagini preliminari. Di fatto sono state abilitate le Procure della Repubblica ad indagini incrociate, con sospetti di reciproche interdizioni o ritorsioni, di rivalità e di polemiche, di vicendevoli coperture, con esiti, nei casi estremi, di turbamento della serenità delle indagini e in ogni caso di offuscamento dell'immagine di indipendenza della magistratura e certamente di discredito della giurisdizione.

Occorre, dunque, ripristinare pienamente quel principio costituzionale fondamentale ed irrinunciabile in uno Stato di diritto contenuto nell'articolo 101, secondo comma, della Costituzione: «I giudici sono soggetti soltanto alla legge».

S'intende restituire alla magistratura, per dirla con Piero Calamandrei, «quel duro privilegio» che è la indipendenza dei giudici, principio questo, peraltro, sempre presente e in posizione di centralità all'attenzione ed alla disciplina codicistica, sia

nell'ordinamento processuale italiano che negli ordinamenti stranieri.

La presente proposta legislativa disattende totalmente il testo approvato dalla Camera dei deputati che, allo scopo di superare la «competenza reciproca», aveva individuato un sistema tabellare con sorteggio biennale che per le sue stesse modalità attuative, sia in relazione al sorteggio sia alla determinazione delle tabelle sia a specifiche norme processuali riguardanti possibili casi di connessione di procedimenti e prevedibile impossibilità di riunione (ad esempio, nel caso di reati commessi dallo stesso soggetto ma attribuiti per ragioni temporali alla competenza di distretti diversi) si risolverebbe, nell'un caso, in una violazione del principio della predeterminazione del giudice naturale, negli altri in una sostanziale violazione dei diritti di difesa del cittadino-magistrato, sia parte offesa che indagato e/o imputato, che sarebbe penalizzato per l'aggravio anche dei costi della difesa a non «godere» dello stesso «trattamento» normativo degli altri cittadini nel caso di impossibilità di riunione dei procedimenti.

Si è ripristinato quindi — al fine di evitare gli inconvenienti della competenza reciproca e di garantire più efficacemente il prestigio, la credibilità e l'indipendenza dell'ordine giudiziario — il sistema di competenza di tipo «circolare» nell'ambito di apposita tabella elencante tutti i distretti delle Corti di appello, contenuta nel disegno di legge n. 1846 Camera dei deputati presentato l'11 luglio 1996 ed originariamente predisposta dal Consiglio superiore della magistratura che, con opportuna risoluzione del 24 marzo 1993, aveva segnalato al Ministro di grazia e giustizia «i gravi motivi di opportunità» che già sin d'allora consigliavano di procedere alla modifica dell'articolo 11 del codice di procedura penale proprio nel senso del testo adottato dalla Commissione ossia «di configurare un criterio di individuazione dell'ufficio competente diverso da

quello attuale, basato sulla maggiore vicinanza dei rispettivi distretti».

Si è previsto, in sintonia con il testo della Camera e con la citata risoluzione del Consiglio superiore della magistratura, in modo esplicito lo spostamento di competenza sin dalla fase delle indagini preliminari, estendendo cioè la disciplina dell'articolo 11 del codice di procedura penale sin dal momento in cui il magistrato assume la qualità di persona sottoposta alle indagini, ossia prima del capo di imputazione, o di persona offesa o danneggiata dal reato, così realizzando ancora più completamente le esigenze di tutela della imparzialità della giurisdizione.

Criterio analogo di individuazione della competenza si è introdotto anche per i procedimenti civili in cui un magistrato è comunque parte, non potendosi trascurare gli inconvenienti che anche in tale settore si sono determinati e che confliggono con l'esigenza di tutelare le garanzie processuali per entrambi le parti - cittadino togato e cittadino togato - con il principio d'imparzialità introducendo l'articolo 30-*bis* nel codice di procedura civile.

È stato opportunamente esteso il medesimo criterio anche alla magistratura militare con l'introduzione dell'articolo 261-*bis* nel codice penale militare di pace, che prevede il trasferimento di competenza circolare fra l'unica Corte d'appello militare e le sezioni distaccate di Napoli e Verona.

L'articolo 1 del testo proposto dalla Commissione riscrive l'articolo 11 del codice di procedura penale, demandando alla legge la individuazione del distretto di Corte di appello nel cui capoluogo ha sede il giudice competente per i procedimenti in questione, anticipando tale competenza al momento dell'assunzione della qualità di indagato.

L'articolo 2 introduce l'articolo 11-*bis*, che disciplina la competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati della Direzione nazionale antimafia, per i quali è previsto espressamente lo stesso criterio valido per gli altri magistrati.

L'articolo 3 incardina secondo la nuova normativa la competenza in ordine all'azione di risarcimento del danno contro lo Stato e analogamente l'articolo 4 disciplina la competenza per l'azione di rivalsa.

L'articolo 5 aggiunge l'articolo 261-*bis* al codice penale militare di pace e determina la competenza per i procedimenti per reati militari che riguardano i magistrati militari, analogamente a quella che riguarda i magistrati ordinari.

L'articolo 6 sostituisce l'articolo 1 delle norme di attuazione del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, e chiarisce il senso del rinvio alla legge operato dal nuovo articolo 11 del codice, precisando che la determinazione del distretto competente ha luogo sulla base della tabella A allegata alle norme stesse.

L'articolo 7 introduce la tabella attributiva della competenza, che viene allegata alle norme di attuazione del codice di procedura penale. Quanto alla strutturazione della tabella, la stessa, nel riprodurre quella prevista dalla risoluzione del Consiglio superiore della magistratura (del 24 marzo 1993), approvata dalla Commissione per la revisione del codice di procedura penale e ripresa anche dal disegno di legge n. 1846 della legislatura in corso della Camera dei deputati, assicura il mantenimento di una certa contiguità tra i distretti interessati, così da evitare lo spostamento in luoghi eccessivamente distanti da quello del commesso reato e ridurre i disagi per le parti private ed i testimoni. In questa ottica la tabella approvata ha previsto soltanto lo spostamento dal distretto di Salerno a quello di Cagliari ed ha trasferito la competenza da Cagliari a Napoli e non più a Palermo.

L'articolo 8 detta disposizioni transitorie intese a chiarire i limiti temporali di operatività della nuova disciplina.

L'articolo 9, infine, disciplina la materia della competenza nel settore civile.

MILIO, *relatore*

PARERI DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: PINGGERA)

sul disegno di legge n. 484

17 dicembre 1996

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, osservando che il riferimento alla tutela dei diritti della personalità potrebbe risultare in concreto di incerta qualificazione, avendo un ambito eccessivamente esteso, mentre un richiamo a specifici beni oggetto di tutela, come l'onore e la reputazione (peraltro richiamati nella relazione al disegno di legge) potrebbe essere più pertinente; in tal modo, infatti, sarebbe giustificata, in relazione a uno scopo determinato e circostanziato, la deroga alle ordinarie regole di competenza, che altrimenti può evocare un dubbio di compatibilità con i principi costituzionali di eguaglianza e della precostituzione per legge del giudice naturale.

sul disegno di legge n. 1504

17 dicembre 1996

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEGLI ARTICOLI
APPROVATI DALLA COMMISSIONE

**Disposizioni per i procedimenti
riguardanti i magistrati**

Art. 1.

1. L'articolo 11 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 11. - (*Competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati*). - 1. I procedimenti in cui un magistrato assume la qualità di persona sottoposta ad indagini, di imputato ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato, che secondo le norme di questo capo sarebbero attribuiti alla competenza di un ufficio giudiziario compreso nel distretto di corte di appello in cui il magistrato esercita le sue funzioni o le esercitava al momento del fatto, sono di competenza del giudice, ugualmente competente per materia, che ha sede nel capoluogo di altro distretto di corte di appello individuato dalla legge, salvo che in tale distretto il magistrato sia venuto successivamente ad esercitare le sue funzioni. In tale ultimo caso è competente il giudice che ha sede nel capoluogo del diverso distretto individuato dalla legge in riferimento alla nuova destinazione del magistrato.

2. I procedimenti connessi a quelli in cui un magistrato assume la qualità di persona sottoposta ad indagini, di imputato ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato sono di competenza del medesimo giudice individuato a norma del comma 1».

Art. 2.

1. Dopo l'articolo 11 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 11-bis. - (*Competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati della Dire-*

zione nazionale antimafia). — I procedimenti in cui assume la qualità di persona sottoposta alle indagini ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato un magistrato addetto alla Direzione nazionale antimafia di cui all'art 76-bis dell'ordinamento giudiziario, approvato con regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, sono di competenza del giudice determinato ai sensi dell'articolo 11».

Art. 3.

1. Il comma 1 dell'articolo 4 della legge 13 aprile 1988, n. 117, è sostituito dal seguente:

«1. L'azione di risarcimento del danno contro lo Stato deve essere esercitata nei confronti del Presidente del Consiglio dei Ministri. Competente è il tribunale del capoluogo del distretto della Corte d'appello, da determinarsi a norma dell'articolo 11 del codice di procedura penale e dell'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271».

Art. 4.

1. Il comma 2 dell'articolo 8 della legge 13 aprile 1988, n. 117, è sostituito dal seguente:

«2. L'azione di rivalsa deve essere proposta davanti al tribunale capoluogo del distretto della Corte d'appello, da determinarsi a norma dell'articolo 11 del codice di procedura penale e dell'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271».

Art. 5.

1. Dopo l'articolo 261 del codice penale militare di pace è aggiunto il seguente articolo:

«Art. 261-bis. - (*Procedimenti riguardanti i magistrati*). - Quando per i magistrati militari si verificano le condizioni previste dall'articolo 11 del codice di procedura penale, si applicano le disposizioni dell'articolo medesimo, con la sostituzione, all'ufficio giudiziario territorialmente competente, del giudice militare del capoluogo della Corte di appello o della sezione distaccata di Corte di appello, determinato nel modo seguente:

- a) dalla Corte militare d'appello di Roma alla sezione distaccata di Napoli;
- b) dalla sezione distaccata di Napoli alla sezione distaccata di Verona;
- c) dalla sezione distaccata di Verona alla Corte militare di appello di Roma».

Art. 6.

1. L'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. - (*Modalità di determinazione della competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati*). - 1. Agli effetti di quanto stabilito dall'articolo 11 del codice, il distretto di corte di appello nel cui capoluogo ha sede il giudice competente è determinato sulla base della tabella A allegata alle presenti norme».

Art. 7.

1. Alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto le-

gislativo 28 luglio 1989, n. 271, è allegata la tabella A annessa alla presente legge.

Art. 8.

1. L'articolo 11 del codice di procedura penale, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, si applica ai procedimenti relativi ai reati commessi successivamente alla data di entrata in vigore della legge stessa.

2. Gli articoli 4 e 8 della legge 13 aprile 1988, n. 117, come modificati dalla presente legge, si applicano ai giudizi iniziati successivamente alla pubblicazione di quest'ultima legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

Art. 9.

1. Dopo l'articolo 30 del codice di procedura civile è inserito il seguente:

«Art. 30-bis. - (*Foro per le cause in cui sono parti i magistrati*). - Le cause in cui sono comunque parti magistrati, che secondo le norme del presente capo sarebbero attribuite alla competenza di un ufficio giudiziario compreso nel distretto di Corte di appello in cui il magistrato esercita le proprie funzioni, sono di competenza del giudice, ugualmente competente per materia, che ha sede nel capoluogo del distretto di Corte di appello determinato ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale.

Se nel distretto determinato ai sensi del comma 1 il magistrato è venuto ad esercitare le proprie funzioni successivamente alla sua chiamata in giudizio, è competente il giudice che ha sede nel capoluogo del diverso distretto di Corte di appello individuato ai sensi dell'articolo 11 del codice di procedura penale con riferimento alla nuova destinazione».

ANNESSO

(articolo 7)

«Tabella A – Spostamenti di competenza per i procedimenti penali nei quali un magistrato assume la qualità di persona sottoposta ad indagini, di imputato ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato.

Dal distretto di	Al distretto di
Roma	Perugia
Perugia	Firenze
Firenze	Genova
Genova	Torino
Torino	Milano
Milano	Brescia
Brescia	Venezia
Venezia	Trento
Trento	Trieste
Trieste	Bologna
Bologna	Ancona
Ancona	L'Aquila
L'Aquila	Campobasso
Campobasso	Bari
Bari	Lecce
Lecce	Potenza
Potenza	Catanzaro
Cagliari	Napoli
Palermo	Caltanissetta
Caltanissetta	Catania
Catania	Messina
Messina	Reggio Calabria
Reggio Calabria	Palermo
Salerno	Cagliari
Napoli	Roma
Catanzaro	Salerno

».

DISEGNO DI LEGGE N. 484

D'INIZIATIVA DEL SENATORE BUCCIERO



Art. 1.

1. Dopo l'articolo 30 del codice di procedura civile è inserito il seguente:

«Articolo 30-bis. (*Foro per le cause promosse da o contro magistrati*). — Per le cause promosse da o contro magistrati per la tutela dei diritti della propria personalità, è competente il giudice del luogo ove ha sede la corte di appello del distretto più vicino a quello in cui il magistrato esercita le sue funzioni ovvero le esercitava al momento del fatto illecito su cui si fonda la domanda, salvo che in quel distretto il magistrato stesso sia venuto successivamente ad esercitare le sue funzioni. In tale ultimo caso è competente il giudice del luogo ove ha sede la corte di appello dell'altro distretto più vicino a quello in cui il magistrato esercitava le sue funzioni al momento del fatto.

Per determinare il distretto di corte di appello più vicino si tiene conto della distanza chilometrica ferroviaria, e se del caso marittima, tra i capoluoghi di distretto».

DISEGNO DI LEGGE N. 1504

APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

Art. 1.

1. L'articolo 11 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 11 - (*Competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati*). - 1. I procedimenti in cui un magistrato assume la qualità di persona sottoposta alle indagini ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato, che secondo le norme del presente capo sarebbero attribuiti alla competenza di un ufficio giudiziario compreso nel distretto di corte di appello in cui il magistrato esercita le proprie funzioni ovvero le esercitava al momento del fatto, sono di competenza del giudice, ugualmente competente per materia, che ha sede nel capoluogo del distretto di corte di appello determinato dalla legge.

2. Se nel distretto determinato ai sensi del comma 1 il magistrato stesso è venuto ad esercitare le proprie funzioni in un momento successivo a quello del fatto, è competente il giudice che ha sede nel capoluogo del diverso distretto di corte di appello determinato ai sensi del medesimo comma 1.

3. I procedimenti connessi a quelli in cui un magistrato assume la qualità di persona sottoposta alle indagini ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato sono di competenza del medesimo giudice individuato a norma del comma 1».

Art. 2.

1. L'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto le-

gislativo 28 luglio 1989, n. 271, è sostituito dal seguente:

«Art. 1. - (*Modalità di determinazione della competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati*). - 1. Agli effetti di quanto stabilito dall'articolo 11 del codice, il distretto di corte di appello nel cui capoluogo ha sede il giudice competente è individuato sulla base di una tabella, sorteggiata ogni due anni tra le tabelle A, B e C allegate al presente decreto.

2. Al sorteggio di cui al comma 1 procede, in seduta pubblica, la Corte di cassazione, nel periodo compreso tra il 15 e il 30 novembre precedente la conclusione di ciascun biennio.

3. La Corte di cassazione trasmette entro cinque giorni al Ministro di grazia e giustizia la tabella sorteggiata, che è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* entro il successivo 31 dicembre ed è applicabile per il biennio successivo. Per i procedimenti iniziati sulla base della tabella applicabile nel biennio precedente, continua ad applicarsi tale tabella».

Art. 3.

1. Al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, recante norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, sono allegate le tabelle A, B e C annesse alla presente legge.

Art. 4.

1. In sede di prima applicazione della presente legge, la Corte di cassazione procede al sorteggio della tabella di cui all'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della legge stes-

sa. La tabella è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* entro i quindici giorni successivi.

2. La pubblicazione della successiva tabella sorteggiata ai sensi dell'articolo 1 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge, ha luogo entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di entrata in vigore della legge stessa.

3. L'articolo 11 del codice di procedura penale, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, si applica ai procedimenti relativi ai reati commessi successivamente alla data di entrata in vigore della legge stessa.

Art. 5.

1. La presente legge entra in vigore il sessantesimo giorno successivo alla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

ANNESSO

(articolo 3)

TABELLA A

Dal distretto di	Al distretto di
Roma	Firenze
Perugia	Genova
Firenze	Torino
Genova	Milano
Torino	Brescia
Milano	Venezia
Brescia	Trento
Venezia	Trieste
Trento	Bologna
Trieste	Ancona
Bologna	L'Aquila
Ancona	Campobasso
L'Aquila	Bari
Campobasso	Lecce
Bari	Potenza
Lecce	Catanzaro
Potenza	Cagliari
Catanzaro	Palermo
Cagliari	Caltanissetta
Palermo	Catania
Caltanissetta	Messina
Catania	Reggio Calabria
Messina	Catanzaro
Reggio Calabria	Salerno
Salerno	Roma
Napoli	Perugia

TABELLA B

Dal distretto di	Al distretto di
Roma	Genova
Perugia	Torino
Firenze	Milano
Genova	Brescia
Torino	Venezia
Milano	Trento
Brescia	Trieste
Venezia	Bologna
Trento	Ancona
Trieste	L'Aquila
Bologna	Campobasso
Ancona	Bari
L'Aquila	Lecce
Campobasso	Potenza
Bari	Catanzaro
Lecce	Cagliari
Potenza	Palermo
Catanzaro	Caltanissetta
Cagliari	Catania
Palermo	Messina
Caltanissetta	Reggio Calabria
Catania	Roma
Messina	Salerno
Reggio Calabria	Napoli
Salerno	Perugia
Napoli	Firenze

TABELLA C

Dal distretto di	Al distretto di
Roma	Ancona
Perugia	Bologna
Firenze	L'Aquila
Genova	Trento
Torino	Trieste
Milano	Perugia
Brescia	Firenze
Venezia	Genova
Trento	Torino
Trieste	Milano
Bologna	Brescia
Ancona	Napoli
L'Aquila	Roma
Campobasso	Catanzaro
Bari	Venezia
Lecce	Salerno
Potenza	Messina
Catanzaro	Catania
Cagliari	Reggio Calabria
Palermo	Cagliari
Caltanissetta	Potenza
Catania	Bologna
Messina	Bari
Reggio Calabria	Palermo
Salerno	Campobasso
Napoli	Lecce