

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

45° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 31 GENNAIO 1989

Presidenza del Presidente COVI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Nuova disciplina dell'applicazione di magistrati» (890-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE	Pag. 2, 4, 6 e <i>passim</i>
BATTELLO (PCI)	2, 5
CATTANEL, <i>sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	6
COCO (DC)	3, 5
CORRENTI (PCI)	7
DI LEMBO (DC), <i>relatore alla Commissione</i> ...	2, 4, 6
GALLO (DC)	3, 4, 6

I lavori hanno inizio alle ore 18,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Nuova disciplina dell'applicazione di magistrati» (890-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Nuova disciplina dell'applicazione di magistrati», già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

Prego il relatore Di Lembo di riferire alla Commissione sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

DI LEMBO, relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, del disegno di legge esaminiamo le modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati, ossia soltanto la soppressione del comma 5 dell'articolo 1. La motivazione data è che si è teso ad evitare il rischio della creazione di collegi giudicanti *ad hoc*. Il problema secondo me non sorge, in quanto il comma soppresso tendeva solo ad evitare l'applicazione dell'articolo 97 dell'ordinamento giudiziario, il quale all'ultimo comma vieta l'intervento di più di un supplente estraneo al collegio in ciascuna sezione.

L'istituto dell'applicazione è diverso da quello della supplenza. La differenza va ricercata nel fatto che con la supplenza il magistrato continua ad esercitare anche le funzioni nell'ufficio di appartenenza, mentre con l'applicazione egli presta servizio soltanto nell'ufficio dove è stato destinato. Si tenga conto inoltre che l'applicazione non è diretta a sostituire un magistrato assente o impedito, essendo possibile, indipendentemente dalla copertura dell'organico, la sua sostituzione.

Per questi motivi ritengo che l'ultimo comma dell'articolo 111 dell'ordinamento giudiziario – soppresso con il disegno di legge – contenesse nella stessa dizione la norma già prevista dall'articolo 97. Trattandosi tuttavia di una tesi opinabile, ritengo che il disegno di legge possa essere approvato così come ci è pervenuto dall'altro ramo del Parlamento in quanto sostanzialmente non cambia nulla.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale.

BATTELLO. Signor Presidente, intervengo brevemente per dire che si può anche discutere del rapporto tra l'istituto della supplenza e quello dell'applicazione; si può discutere sul fatto che l'articolo 97, evocato dal comma 5 dell'articolo 1, sia congruamente richiamato al fine di evitare che il collegio sia costituito *ad hoc*, nel senso che si superi il *quorum* di estranei

presenti. Ma nel dubbio, visto che alcune perplessità sono sorte alla Camera dei deputati, le quali hanno portato alla soppressione di quella norma, credo che nulla impedisca l'approvazione delle modifiche dell'altro ramo del Parlamento, non modificative del senso complessivo del disegno di legge e comunque tali da rimuovere possibili dubbi.

In questo senso, condividiamo l'opinione del relatore per l'approvazione del disegno di legge nel testo che ci è pervenuto.

GALLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Sottosegretario, concordiamo con le conclusioni cui è giunto il relatore, suffragate adesso dall'intervento del senatore Battello. Tuttavia, penso che sarebbe preferibile esplicitare in positivo l'esigenza di evitare la precostituzione dei collegi giudicanti. In tal senso, ed allo stesso fine che ha indotto la Camera dei deputati a sopprimere il comma 5 dell'articolo 1, ritengo che qui in Senato si debba introdurre il limite della partecipazione per ciascun collegio di non più di un magistrato applicato.

COCO. Signor Presidente, effettivamente la soppressione del comma 5 (che recava: «Il magistrato applicato non è considerato come supplente estraneo all'ufficio, agli effetti dell'articolo 97») deve essere accettata per non stravolgere troppo il principio del giudice naturale precostituito per legge. Credo, infatti, che sia stato questo il senso della modifica apportata dalla Camera dei deputati.

In questo momento in cui, con apprezzabile impegno, ma anche con inevitabile affanno, si cerca di superare tutte le cause della crisi della giustizia, nei vari processi, cercando nel contempo di predisporre gli strumenti umani e normativi per l'attuazione del nuovo codice di procedura penale, non dobbiamo dimenticare di mantenere fermi certi principi. In questo senso, il principio della intangibilità del giudice naturale, così come è stato realizzato dalla normativa vigente e così come deve essere ancora perseguito per non diventare una vera illusione, deve essere ancora assicurato.

Per questi motivi ritengo utile la soppressione del comma 5 dell'articolo 1, proprio per evitare la precostituzione di collegi giudicanti in funzione di determinati processi.

GALLO. Sono sostanzialmente d'accordo con quello che hanno detto i colleghi che mi danno preceduto. Domando soltanto, soprattutto al Sottosegretario, che cosa lascia in piedi la soppressione del comma 5 con la dizione che «il magistrato applicato non è considerato come supplente estraneo all'ufficio»; qui c'è un dubbio interpretativo e io non so se non sarebbe più opportuno sostituire tale comma con una norma che in positivo indichi quella che è la posizione giuridica che viene data al magistrato applicato all'ufficio.

COCO. Non è considerato come supplente estraneo all'ufficio: è considerato come supplente...

GALLO. No: il comma 5 è stato soppresso dalla Camera, non si dice niente.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

DI LEMBO, *relatore alla Commissione*. Mi rendo conto del dubbio che ha avuto il collega Gallo, però il richiamo all'articolo 97 del comma 5 voleva superare l'ostacolo di questo articolo che vietava l'intervento in ciascuna sezione di più di un supplente estraneo al collegio, perchè tale articolo prevedeva appunto un solo supplente estraneo al collegio.

Se noi sopprimiamo questo richiamo del comma 5 io ritengo che, trattandosi non di supplente ma di applicato, cioè di applicato a quell'ufficio di magistrato che lascia l'ufficio di provenienza, può comunque essere superato l'articolo 97, perchè questi magistrati non vengono mai considerati supplenti ma sono applicati, per cui anche più di uno potrà entrare nelle sezioni giudiziarie.

GALLO. Col permesso del Presidente, vorrei dire che questo mi sembra molto chiaro, ma non potremmo molto più utilmente dire che non si applica ai magistrati applicati l'articolo 97? Con ciò diremmo qualcosa in positivo, non limitandoci a sopprimere una norma e non dando poi la qualifica della posizione che il magistrato applicato ha rispetto all'ufficio a cui viene applicato.

PRESIDENTE. Senatore Gallo, le ricordo che il disegno di legge, peraltro già approvato dal Senato, ci torna dalla Camera dei deputati, per cui se apportassimo una modifica dovrebbe ritornare alla Camera dei deputati.

DI LEMBO, *relatore alla Commissione*. Voglio ricordare che l'applicazione di magistrati è possibile per eccezionali ed inderogabili esigenze di servizio anche quando l'organico è completo. A differenza della supplenza, l'applicazione trasferisce il magistrato in altra sede per un intero anno. Conseguentemente il magistrato applicato non lavora, come fa il supplente, nell'ufficio di provenienza e in quello di destinazione; egli presta la sua opera esclusivamente nell'ufficio in cui viene applicato. Ritengo quindi che, se si deve creare una similitudine, il magistrato applicato possa essere paragonato al magistrato trasferito, non a quello supplente. Infatti, colui che svolge funzioni di distribuzione del lavoro considera il suddetto magistrato come un organo prestante effettivamente servizio in quella sede.

A mio parere, perciò, il comma 5 dell'articolo 1, soppresso dalla Camera dei deputati, era in realtà pleonastico. Spero di aver fornito adeguati chiarimenti alla Commissione.

GALLO. A mio parere la soppressione del comma 5 dell'articolo 1 rischia di creare alcuni problemi: si potrebbe addirittura configurare l'ipotesi dell'istituzione di un collegio *ad hoc*. Credo perciò che sia indispensabile inserire una norma a contenuto positivo per fugare ogni possibile dubbio.

In tal senso propongo un emendamento volto ad reintrodurre il comma 5 nella seguente formulazione:

«5. Del collegio non può far parte più di un magistrato applicato».

Questa norma, che a mio parere è in perfetta sintonia con il contenuto dell'articolo 1 del disegno di legge, presenta il vantaggio di risolvere in

maniera positiva la posizione funzionale che il giudice applicato può avere nell'ambito di ciascun collegio, evitando che attraverso una massiccia utilizzazione dell'applicazione si eluda il principio del giudice naturale. In realtà la Camera dei deputati, sopprimendo il comma 5 dell'articolo 1, tendeva proprio a ribadire che il principio del giudice naturale è fondamentale.

BATTELLO. Chiedo al senatore Gallo di ritirare l'emendamento, perchè alla conclusione cui egli intende giungere con questa proposta di modifica si può arrivare anche attraverso un'interpretazione del testo così come risulta una volta soppresso il comma 5 dell'articolo 1. Dico questo perchè, in base all'originario disegno di legge proposto dal Governo e approvato dalla Commissione senatoriale in prima lettura, il magistrato applicato non era considerato come supplente estraneo all'ufficio, il che voleva dire che non sarebbero stati applicati i limiti di presenza nel collegio e che, quindi, la presenza dell'applicato avrebbe potuto essere anche superiore all'unità. Ricordo che superiore all'unità significa due unità e due su tre è la maggioranza nel collegio; pertanto, significa in qualche modo precostituzione del collegio.

La conclusione alla quale si perveniva con il testo originario era più evidente perchè la supplenza introdotta con il testo in discussione era disancorata dalla rigorosa premessa della legge n. 12 del 1941 che faceva riferimento a improvvise e urgenti necessità. L'applicazione del disegno di legge in esame è sganciata anche dalla copertura dell'organico. Sopprimere il comma 5, e al tempo stesso mantenere l'articolo 2 che abroga l'articolo 111 che si riciclava con il comma 5 dell'articolo 1, comporta pacificamente con un'attività interpretativa la conclusione che del collegio non può fare parte più di un applicato, perchè comunque, al di sopra di questa normazione ordinaria che già nella sua struttura conduce all'esito interpretativo di cui ho parlato, c'è l'articolo 25 della Costituzione che tutela la precostituzione per legge.

COCO. Credo che, almeno secondo quello che si è detto finora, sulla volontà di approvare il disegno di legge non ci siano contrasti. Ha voluto evitare la Camera dei deputati ed il Senato vuole evitare che vi sia uno stravolgimento eccessivo del principio del giudice naturale precostituito per legge. Se ho ben capito, su questo punto siamo tutti d'accordo. Il problema che resta è il seguente: se convenga dare maggiore chiarezza a questo provvedimento accettando il costo di un ulteriore rinvio all'altro ramo del Parlamento, ovvero se non convenga, per evitare ritardi, approvare il disegno di legge con questo suo significato piuttosto equivoco.

Ritengo, insieme al collega Gallo con il quale ho presentato l'emendamento, facendo un bilanciamento dei vantaggi e degli svantaggi delle due soluzioni possibili, che sia preferibile accettare il costo di un ulteriore ritardo, anzichè quello successivo di contrasti d'interpretazione, su un punto che è importantissimo, specialmente se si riflette su tutti gli effetti negativi sia per la sostanza che per la credibilità della giustizia che hanno tutte queste variazioni di interpretazione di norme processuali per i riflessi che poi hanno su processi importantissimi, quelli di mafia e di delinquenza di vario genere. Pertanto, penso che queste norme debbano essere applicate in base ad una ulteriore riflessione.

Sull'opportunità del provvedimento siamo tutti d'accordo, ma ritengo che tutto sommato sia preferibile un ulteriore allungamento dell'*iter* del disegno di legge per avere una maggiore chiarezza della disposizione.

DI LEMBO, *relatore alla Commissione*. Innanzi tutto, occorre tener conto della diversità degli istituti. L'articolo 97 dell'ordinamento giudiziario prevede la supplenza da una sezione ad un'altra negli organi collegiali costituiti in sezioni diverse. L'applicazione, invece, ha una funzione diversa, non solo ma è possibile l'applicazione da uffici dello stesso distretto o da uffici di altri distretti. La norma stabilisce altresì quello che era previsto in precedenza, anche con la soppressione del comma: cioè che in una sezione possono essere applicati più di un magistrato perchè i magistrati applicati non sono supplenti, non possono essere considerati tali. Se si vuole che ci sia un solo magistrato in un collegio, in una sezione, è necessario dirlo, perchè così come è questo testo, anche con il comma che è stato soppresso, permette l'applicazione di più magistrati in una stessa sezione. D'altra parte, come si fa a dire che un magistrato applicato è sufficiente per legge e non è supplente per i principi generali del nostro ordinamento? È supplente il magistrato applicato che svolge nella nuova sede tutte le funzioni che svolgerebbe se fosse stato trasferito. La norma così come è consente l'applicazione di più magistrati nello stesso collegio. Se invece si vuole che il magistrato applicato sia uno solo, bisogna dirlo espressamente.

CATTANEI, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Onorevole Presidente, ero pronto a dichiararmi d'accordo con le conclusioni del relatore, che sono quelle di approvare il testo così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati. Tuttavia sono insorti alcuni dubbi interpretativi, esposti dal professor Gallo con la sua riconosciuta scienza giuridica e dal senatore Coco, in contrasto con gli altri estremamente interessanti argomenti del senatore Battello.

Personalmente, non direi la verità se non affermassi di preferire il testo originario approvato dal Senato rispetto alle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati.

GALLO. Non vogliamo il testo originario approvato dal Senato.

CATTANEI, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Se la Camera avesse approvato il testo trasmesso dalla Commissione giustizia del Senato sarebbe stato forse meglio, perchè qui abbiamo discusso lungamente le norme in esso contenute. Alcuni dubbi interpretativi tuttavia sono insorti, ed è chiaro che non possiamo, in questo momento, non esprimere l'opportunità di approvare l'emendamento del professor Gallo, come sempre estremamente acuto. D'altra parte, è necessario anche evitare questo continuo rinvio di provvedimenti tra la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica.

In questo senso, mi rimetto alle valutazioni della Commissione.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento.

Onorevoli colleghi, mi pare che il senatore Coco ci abbia molto chiaramente posto di fronte al dilemma tra l'approvazione del testo così

come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati e la sua modificazione con l'inserimento dell'emendamento che stiamo per votare. Si tratta di scegliere tra concludere subito l'*iter* del disegno di legge oppure chiarire una questione che si è determinata nella sostanza.

Il comma 5 dell'articolo 1, nel testo approvato dal Senato, in sostanza non risolveva affatto la questione: infatti, stabilendo che il magistrato applicato non può essere considerato supplente, sostanzialmente dava la possibilità di inserire in un collegio giudicante due o più magistrati applicati. A questo punto, ritengo opportuno chiarire la situazione una volta sorto il dubbio interpretativo, e chiarirla con una normativa che in sostanza è in linea con quanto perseguito dalla Camera dei deputati con la soppressione del comma 5, per l'affermazione ulteriore del principio del giudice naturale precostituito per legge.

Esprimo pertanto il voto favorevole all'emendamento che è stato presentato.

CORRENTI. Signor Presidente, sul piano tecnico il senatore Battello ha già espresso il nostro punto di vista. Il richiamo costituzionale ci sembra possa essere la chiave di lettura di questa norma. Tuttavia, l'emendamento che va nella direzione di una maggiore chiarezza non viene da noi scartato, proprio sotto il profilo tecnico. Ci guidava e ci guida la precipua esigenza di varare quanto prima possibile un provvedimento legislativo del quale si sente fortemente la necessità in molte sedi giudiziarie. Preso atto di questa impostazione ed auspicando che la Camera possa approvare velocemente la modifica portata dal Senato, aderiamo all'emendamento presentato dai senatori Gallo e Coco.

PRESIDENTE. La Camera dei deputati ha soppresso il comma 5 dell'articolo 11 dell'ordinamento giudiziario, così come formulato nell'articolo 1. Poichè nessuno ne propone il ripristino, procediamo all'esame e alla votazione di un comma da aggiungere dopo il quarto, proposto dai senatori Gallo e Coco. Ne do lettura: «5. Del collegio non può far parte più di un magistrato applicato».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 1 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

È approvato.

L'articolo 2 non è stato modificato dalla Camera dei deputati.

Metto ai voti nel suo complesso il disegno di legge con le modifiche approvate.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 19,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consiglieri parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO