

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

15° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 NOVEMBRE 1980

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente DE CAROLIS

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

« Modificazioni alla legge 24 marzo 1958, n. 195, e al decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, sulla costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura » (1083), approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 137, 140
GARGANI, <i>sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	140
SCAMARCIO (PSI), <i>relatore alla Commissione</i>	137, 138, 139 e <i>passim</i>
SICA (DC)	140

I lavori hanno inizio alle ore 18.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

« Modificazioni alla legge 24 marzo 1958, n. 195, e al decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, sulla costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura » (1083), approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazioni alla legge 24 marzo 1958, n. 195, e al decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1958, n. 916, sulla costituzione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura », già approvato dalla Camera dei deputati.

Do lettura del parere della 1^a Commissione: « La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime parere favorevole per quanto di competenza ». La 5^a Commissione, poi, ha espresso il seguente parere: « La Commissione, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole ».

Prego il senatore Scamarcio di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

SCAMARCIO, *relatore alla Commissione*. La legge 22 dicembre 1975, n. 695, con la quale sono state apportate sostanziali riforme al sistema elettorale ed alla stessa composizione del Consiglio superiore della magistratura, ha inciso profondamente, tra l'altro, sull'organizzazione, sul fun-

zionamento e sui metodi di lavoro dell'organo di governo della magistratura.

Di questo stato di cose si è fatto carico lo stesso Consiglio superiore che ha recentemente sollecitato un'iniziativa legislativa diretta a modificare la normativa vigente, con particolare riferimento alla struttura della sezione disciplinare ed allo svolgimento del relativo procedimento.

A tal fine, il Consiglio ha fatto pervenire una articolata proposta tendente a far fronte alle più urgenti esigenze e ad eliminare, o almeno a ridurre, gli inconvenienti e le disfunzioni verificatisi in questo delicatissimo settore.

La proposta in questione costituirebbe la base di partenza del presente progetto di legge, con quelle innovazioni ritenute più opportune.

La prima e più significativa innovazione concerne la formazione ed il funzionamento della sezione disciplinare del Consiglio.

Attualmente, come è noto, ed a seguito della sentenza 2 febbraio 1971, n. 12, della Corte costituzionale (con la quale venne dichiarata l'illegittimità della normativa vigente all'epoca, nella parte in cui non assicurava, almeno in misura tendenzialmente proporzionale, la presenza nella sezione di tutte le categorie di magistrati, ai sensi dell'articolo 104 della Costituzione), la sezione disciplinare funziona, per ogni procedimento, con l'intervento di tutti e quindici i membri che la compongono.

Ciò, come è stato anche sottolineato dal Consiglio superiore, produce inconvenienti di rilevante entità, in quanto il numero eccessivo dei componenti rende difficoltosa la loro sostituzione ed incide inoltre negativamente sugli stessi ritmi di lavoro della sezione.

Le recenti modifiche apportate alla composizione del Consiglio superiore, avendo mutato, tra l'altro, anche il rapporto numerico prima esistente tra le varie categorie di magistrati, hanno finito per compromettere infine — almeno in parte — l'attuazione di quel principio del rispetto in misura tendenzialmente proporzionale della rappresentanza delle categorie posto a base della richiamata sentenza della Corte costituzionale.

Il disegno di legge vorrebbe ovviare agli inconvenienti accennati con gli articoli 1 e 2, con i quali vengono modificati gli articoli 4 e 6 della legge istitutiva del Consiglio superiore (a suo tempo modificati dalla legge 18 dicembre 1967, n. 1198).

Il punto essenziale della riforma va ricercato nel principio in base al quale la sezione disciplinare è composta da membri effettivi e da membri supplenti: essa delibera con l'intervento di tutti i suoi componenti effettivi, fatta salva la possibilità di sostituzione con i membri supplenti in casi determinati.

L'articolo 1 prevede al primo comma che i componenti effettivi della sezione disciplinare sono nove ed i supplenti sei: dei componenti effettivi, tre devono essere membri eletti dal Parlamento (compreso il vice presidente) e sei devono essere magistrati.

Questi ultimi, poi, devono essere scelti: due tra i magistrati di cassazione (di cui uno dichiarato idoneo all'esercizio delle funzioni direttive superiori), uno tra i magistrati di corte di appello, due tra i magistrati di tribunale ed il sesto, liberamente, tra tutti gli appartenenti alle varie categorie.

I supplenti, invece, devono essere così scelti: uno tra i membri nominati dal Parlamento, uno tra i magistrati dichiarati idonei all'esercizio delle funzioni direttive superiori, uno tra i magistrati di cassazione, uno tra quelli di appello ed uno, infine, tra quelli di tribunale.

Questo sistema, oltre ad assicurare, con la prevista riduzione del numero dei componenti, un più agile svolgimento dei lavori della sezione, consente anche di realizzare, almeno in misura tendenzialmente proporzionale, la presenza nel collegio di tutte le categorie: la libera scelta del sesto componente effettivo tra tutte le categorie consente altresì di evitare la prevalenza numerica di una categoria rispetto alle altre. A detta finalità mira anche il criterio di nomina dei supplenti.

Quanto ai modi di designazione, viene confermata solo parzialmente la normativa in vigore: in particolare il vice presidente è membro di diritto e presiede la sezione

quando essa non venga presieduta dal Capo dello Stato.

Gli altri componenti, invece, vengono eletti dal Consiglio a scrutinio segreto ed a maggioranza di due terzi, onde assicurare, all'interno della sezione, la rappresentanza di tutte le componenti dei gruppi presenti nell'organo di governo.

I componenti effettivi peraltro, e contrariamente a quanto proposto dal Consiglio, restano in carica per tutto il quadriennio, in quanto detta soluzione assicura maggiore uniformità nelle decisioni, soprattutto in mancanza di una precisa disciplina circa la tipizzazione dell'illecito disciplinare.

Sempre al fine di snellire il procedimento, sono state introdotte poi particolari innovazioni.

Innanzitutto, il Presidente della Repubblica non è più obbligato, in casi determinati, come è attualmente previsto, a presiedere la sezione disciplinare, ma può sempre presiederla quando lo ritenga opportuno.

In tale ipotesi, peraltro, il vice presidente non può far parte del collegio giudicante, apparendo opportuno che a quest'ultimo non partecipino più di un membro di diritto.

Al fine di ovviare poi agli inconvenienti derivanti dalla obbligatorietà — oggi prevista — della presenza del vice presidente nella composizione del collegio, e ciò per le ipotesi nelle quali quest'ultimo si trovasse nell'impossibilità di esercitare le sue funzioni, si è espressamente proposto che il vice presidente può essere sostituito da un altro componente della sezione e precisamente dal componente effettivo eletto dal Parlamento che, nell'elezione prevista dall'articolo 4 della legge, abbia riportato il maggior numero di voti, o, in caso di parità di voti, dal più anziano di età.

A loro volta, il supplente del vice presidente e gli altri componenti effettivi sono sostituiti da supplenti della medesima categoria.

L'articolo 2 stabilisce inoltre che si fa luogo alla supplenza in caso di assenza, impedimento, astensione e ricusazione dei componenti effettivi, prevedendo, in particolare, che sull'istanza di ricusazione provvede la stessa sezione disciplinare, previa sostitu-

zione del componente ricusato con il componente supplente.

Con gli articoli 4 e 9 del disegno di legge si è dettata la regolamentazione necessaria per coordinare la disciplina vigente alla nuova struttura e formazione della sezione, con particolare riferimento alla convocazione, presidenza, sostituzione e composizione dell'organo.

Per quel che concerne il delicato problema dell'esercizio dell'azione disciplinare e dei tempi di svolgimento del relativo processo, non è parsa accettabile la proposta formulata dal Consiglio superiore di fissare un termine di prescrizione dell'illecito, e ciò anche in aderenza all'orientamento generale, dottrinale e giurisprudenziale in materia.

Per ovviare peraltro ad innegabili inconvenienti, si è proposto, con l'articolo 11, che l'azione disciplinare non può essere promossa dopo che sia trascorso un anno dal giorno in cui il Ministro o il procuratore generale siano venuti a conoscenza di tutti gli elementi del fatto che forma oggetto dell'addebito e, inoltre, che entro un anno dall'inizio del procedimento debba essere comunicato all'incolpato il decreto che fissa la discussione orale davanti la sezione disciplinare.

Specifiche disposizioni prendono infine in esame i problemi concernenti la sospensione dei termini e l'estinzione del procedimento, pronuncia, quest'ultima, che può essere emessa solo se l'incolpato vi consente.

Quanto alla nullità degli atti istruttori compiuti prima della comunicazione, si è previsto, in armonia con la recente modifica dell'articolo 185 del codice di procedura penale, che la stessa è sanata se non viene eccepita con dichiarazione scritta e motivata nel termine di cinque giorni dalla comunicazione del decreto che fissa la discussione orale davanti alla sezione disciplinare.

Con l'articolo 3 si propone la modifica dell'articolo 11 della legge istitutiva, al fine di realizzare una maggiore rappresentatività in seno all'apposita commissione e, inoltre, anche una migliore funzionalità.

I componenti vengono portati a sei: quattro eletti dai magistrati e due eletti dal Parlamento.

2^a COMMISSIONE

15° RESOCONTO STEN. (12 novembre 1980)

Gli articoli 5, 6 e 7 dettano disposizioni particolari tendenti a garantire ai membri del Consiglio una sufficiente libertà di informazione e di giudizio (articolo 5); a disciplinare in modo più rigoroso la sospensione dalla carica e la decadenza dall'ufficio dei componenti del Consiglio sottoposti a procedimento penale o disciplinare (articolo 6), e ciò anche al fine di evitare iniziative pretestuose o possibili ritorsioni; infine, ad adeguare la misura dell'indennità di seduta nonchè di prevedere espressamente l'indennità di missione, per gli stessi componenti (articolo 7).

L'articolo 12 contiene la disposizione transitoria in relazione ai termini previsti dall'articolo 11 (prescrizione e decadenza), mentre l'articolo 13, sostituendo l'articolo 1 della legge 3 maggio 1971, n. 312, si propone di adeguare in modo congruo l'indennità finale prevista per i componenti del Consiglio superiore della magistratura eletti dal Parlamento all'atto della cessazione della carica.

Questo è il disegno di legge così come ci viene dall'altro ramo del Parlamento, ma molti altri problemi avrebbero dovuto esservi inseriti e sappiamo che lo stesso Governo ha messo mano ad allargarne il contenuto. Pertanto, mi limiterò ad accennare soltanto alla questione concernente i docenti universitari, riguardo alla quale occorre rilevare che il decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, non ha risolto, come era nelle aspettative, i problemi che interessavano i professori universitari di ruolo eletti componenti del Consiglio superiore della magistratura.

Pare, quindi, opportuno riproporre lo emendamento già presentato alla Camera dei deputati come articolo 7-ter e non recepito nel testo approvato, perchè non fu accolto dalla Commissione.

Anche per la rappresentanza si pongono problemi di notevole approfondimento che sarebbe bene che nel corso del presente dibattito fossero anche presi in considerazione.

Per ora, la mia relazione si ferma a queste considerazioni.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale.

S I C A . Chiederemmo il rinvio della discussione, se il Presidente è d'accordo, perchè il relatore Scamarcio, nella sua relazione, ha adombrato già la possibilità che vi siano delle proposte di allargamento delle disposizioni previste nel disegno di legge. Egli stesso ne ha accennate alcune svolgendo la sua relazione. Pertanto, al fine di consentire un approfondimento della relazione elaborata dal senatore Scamarcio e la presentazione di emendamenti, proporrei di rinviare la discussione.

G A R G A N I , sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Apprendo con piacere che la Commissione, in qualche modo, sia pure in conversazioni private, ha anticipato una volontà di approfittare di questo disegno di legge che mi pare, almeno per un paio di punti, dovrebbe ritornare alla Camera perchè c'è stata una sorta di errore cui accennava il senatore Scamarcio, nel senso cioè di eliminare l'aspettativa dei professori universitari, ritenendo che la legge sulla docenza avrebbe risolto quei problemi che invece non ha risolto e che ha rinviato molto in là nel tempo, nell' '82.

Già questo mi fa capire che ci può essere una volontà della Commissione di aggiungere quello che la Camera ha tolto, in modo che la Camera stessa possa rifletterci.

Approfitto di questa occasione per comunicare che vi sono dei provvedimenti che riguardano il Consiglio superiore della magistratura abbastanza urgenti; il Governo si riserva di presentarli anche prima della prossima seduta, in modo che possano essere valutati magari con un piccolo supplemento di relazione, e si passi rapidamente al dibattito per concluderli.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno altre osservazioni, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore: DOTT. GIOVANNI BERTOLINI