



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore TOMASSINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 2008

Disposizioni in materia di responsabilità civile del giudice

ONOREVOLI SENATORI. - È noto che l'articolo 28 della Costituzione stabilisce che «i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili» nei confronti di chi ha subito un ingiusto danno derivante dagli «atti compiuti in violazione di diritti» e che «in tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici». È altresì noto che la Corte costituzionale, sin dall'11 marzo 1968, ha affermato che i giudici rientrano nelle categorie a cui si riferisce la norma costituzionale e che «la stessa posizione *super partes* del magistrato non è tale da legittimare una negazione totale della responsabilità dello stesso».

Sempre la Corte costituzionale, con sentenza 16 gennaio 1987, n. 26, che ebbe successivamente ad ammettere il *referendum* abrogativo degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile in tema di responsabilità civile del giudice, ha affermato che quello della responsabilità civile è un principio generale valevole per tutti coloro che, sia pure magistrati, svolgono attività statale, anche se non escludeva che «codesta responsabilità sia disciplinata variamente per categoria o per situazioni».

A seguito della pronuncia sopraindicata, nel novembre 1987 si è tenuto nel nostro Paese il *referendum* abrogativo, con il quale il popolo italiano, in maniera inequivoca e plebiscitaria, ha dimostrato di considerare i giudici soggetti alla responsabilità diretta per gli atti da loro compiuti, come sancita dal citato articolo 28 della Costituzione, senza alcuna discriminazione rispetto agli altri pubblici funzionari.

Codesta iniziativa referendaria fu avanzata e appoggiata anche da partiti presenti in Parlamento e non certo conosciuti per comporta-

menti ostili alla magistratura. Dopo quel *referendum*, il legislatore ha adottato la legge 13 aprile 1988, n. 117, che avrebbe dovuto dare attuazione alla volontà popolare nei confronti della categoria di quei pubblici dipendenti, che è costituita dagli appartenenti alla magistratura ordinaria, civile e penale, ed a quella amministrativa e contabile (articolo 1 della citata legge).

Si ricorda che il *referendum* del novembre 1987 ha abrogato la limitata parte degli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile che subordinava l'azione diretta di risarcimento da parte del danneggiato alla preventiva autorizzazione del Ministro della giustizia.

Non vi è dubbio che esso mirava ad assicurare la più ampia tutela del risarcimento dei danni a chi li ha subiti, rimanendo ferme le caratteristiche essenziali codificate e svincolando l'azione diretta da quei limiti che ne impedivano l'esercizio, pur di fronte a provvedimenti eccezionalmente gravi, quali quelli affetti da dolo e colpa grave.

Doveva essere perciò fuori discussione il mantenimento delle caratteristiche delle previgenti norme, senza più la condizione della autorizzazione ministeriale, ora soppressa.

Il fatto che la sua concessione fosse limitata a casi gravi quali quelli di atti affetti da dolo, frode, concussione, omissione o ritardo, sulle domande delle parti, nel compiere atti del suo ministero, la faceva ritenere particolarmente giustificata.

L'azione di responsabilità diretta verso il giudice, nei casi eccezionali predetti, è sancita perciò in modo inderogabile dall'articolo 28 della Costituzione repubblicana, che è principio di ordine pubblico.

Orbene, la legge 13 aprile 1988, n. 117, anziché uniformarsi alla volontà referendaria

del nostro popolo, ha significato un grosso passo indietro rispetto al sistema precedente ed a quello garantito dall'articolo 28 della Costituzione. Essa ha, infatti, abolito l'azione diretta del danneggiato nei confronti del giudice, relegandola alla ipotesi, assolutamente marginale, in cui la sua condotta dolosa e gravemente colposa integri addirittura gli estremi di un reato. Negli altri casi, il danneggiato può agire solo verso lo Stato, che a sua volta potrà rivalersi nei confronti del giudice, al di fuori di qualunque controllo popolare e della parte offesa.

Peraltro, oltre ad abolire l'azione diretta contro il giudice, la legge in parola ha altresì introdotto una serie di gravi condizioni e limitazioni che, a dir poco, ostacolano l'esercizio del diritto del danneggiato.

Caso emblematico è l'esenzione da ogni responsabilità dell'attività di interpretazione di norme di diritto e di quella di valutazione del fatto e delle prove (articolo 2, comma 2), pur nel caso di dolo del giudice, su cui si sono appuntate numerose critiche di giuristi.

Per non parlare delle disposizioni che impongono il rinvio dell'azione di risarcimento all'avvenuto esperimento dei mezzi ordinari di impugnazione e degli altri rimedi o la differiscono di tre anni dal verificarsi del fatto dannoso, assoggettandola peraltro ad una decadenza breve di due anni (articolo 4, commi 2, 3, 4 e 5).

Da attenta dottrina (A. Attardi) è stata denunciata l'anomalia disincentivante rispetto al sistema, per cui la proposizione di una istanza ad un giudice incompetente determinerebbe la improcedibilità della azione e non, come è la regola, la *traslatio iudicii* al giudice competente.

La medesima individuazione del giudice competente per giudicare della ammissibilità dell'azione di responsabilità offre scarse prospettive di accoglimento della domanda, per la contiguità, non solo territoriale ma anche di legami associativi del giudice, con quello della cui responsabilità si tratta.

A ciò si devono aggiungere le limitazioni alla stessa azione di rivalsa dello Stato verso il giudice che sia incorso in dolo o colpa grave, che deve limitarsi al terzo dell'annualità dello stipendio, al netto delle trattenute fiscali (articolo 8 della citata legge n. 117 del 1988), da trattarsi in rate mensili.

La responsabilità del giudice è poi vanificata dall'uso invalso di stipulare polizze assicurative dai costi oltremodo modesti, che sono palesemente nulle, perché contrarie agli articoli 1343, 1344 e 1345 del codice civile. Codeste polizze, per le notizie anche recentemente venute in nostro possesso, hanno un costo annuo di euro 77,46 e sono gestite da esponenti delle loro associazioni.

Tutto questo spiega la ragione per cui la legge n. 117 è oggetto di una vasta azione referendaria, che ha lo scopo di abrogare le sue distorsioni ed i suoi gravi limiti, confermati dalla circostanza che dalla sua introduzione ad oggi non si ricordano esempi di qualche rilievo in cui siano state promosse azioni di responsabilità civile né contro lo Stato né contro i giudici, questi ultimi pur nelle ipotesi di reato emerse, quali alcuni episodi di corruzione di cui si è occupata perfino la stampa.

Nè risulta il promuovimento di azioni di responsabilità per quel vero e proprio diniego di giustizia rappresentato dagli enormi ritardi nella definizione del contenzioso, che produce uno spaventoso carico di processi arretrati e che sta portando alla paralisi la giustizia civile, malgrado le riforme sommarie intervenute.

Se si volge lo sguardo al futuro, dopo la introduzione del giudice unico che è competente a giudicare delle controversie senza alcun limite di valore, c'è di che essere oltremodo preoccupati.

La introduzione del giudice unico, così lontana dalla tradizione italiana dei tribunali e delle corti collegiali, che costituiva una preziosa occasione di confronto di idee e di reciproco controllo e arricchiva i giudici di una indispensabile educazione alla prudenza

nel decidere (senza dire che i medesimi colleghi giudicanti erano una insostituibile palestra di formazione delle nuove leve dei giudici), offre i peggiori auspici di una giustizia giusta.

Non c'è da stupirsi che la mala pianta del pressapochismo, di decisioni avventate da parte dei giudici immessi in servizio senza alcun esame psico-tecnico-attitudinale (come venne inutilmente auspicato in passato), con temperamenti dei singoli giudici assolutamente disparati, dal più pacato al più precipitoso, abbia a destare negli utenti della giustizia una sempre maggiore sfiducia.

La mancanza di effettivi controlli gerarchici dei capi degli uffici, che sono privi di poteri effettivi, lo strapotere delle associazioni corporative, preoccupate di tutelare i loro aderenti, che ora tengono luogo di partiti politici in quel parlamentino che è costituito dal Consiglio superiore della magistratura, lasciano poco a sperare.

La possibilità di ricorrere al superiore gerarchico come controllo anche informale costituiva, un tempo, un utile contrappeso e disincentivava gli addetti alla giustizia dalle tentazioni di un eccessivo individualismo, causa di una incontrollabile anarchia. Al presente codesti rimedi preventivi non esistono più, mentre sono assolutamente inadeguati quelli preventivi codificati, quali le norme che concernono la ricusazione del giudice, e assolutamente inesistenti le norme che riguardano la ricusazione del pubblico ministero.

Si deve porre il maggiore impegno a riformulare le norme in materia di ricusazione del giudice, che vanno estese al pubblico ministero, e la definizione degli organi che devono giudicare delle stesse, allo scopo di finalizzare inequivocabilmente al pubblico interesse l'attività del magistrato, bandendo individuali abusi di potere e protagonismi.

L'introduzione del giudice unico, come si è detto, giustifica almeno che l'attività giudiziaria venga controbilanciata ancor più che in passato da una più incisiva e penetrante

azione diretta di responsabilità civile del cittadino danneggiato verso il giudice e verso lo Stato.

Essa potrà suscitare nel giudice la doverosa solerzia al servizio dei cittadini e la necessaria prudenza nel decidere, e così soddisferà il pubblico interesse alla gestione di una giustizia più giusta e rapida.

Per quanto concerne la tutela del cittadino nei confronti dei tempi biblici dell'attuazione della giustizia, poiché le cause degli enormi ritardi con cui viene resa giustizia, più che dipendere da fatti addebitabili al singolo giudice, sono da attribuire allo Stato che è fonte dell'organizzazione giudiziaria, si prevede un'azione rivolta al presente esclusivamente verso lo Stato.

Il controllo politico delle Commissioni parlamentari, cui il Ministro periodicamente è tenuto a riferire, varrà ad assicurare il controllo democratico sulle inefficienze e le mancanze di rendimento di un servizio che, al presente, è allo sbando.

La giustizia offre oggi un quadro desolante che suscita le maggiori preoccupazioni in cerchie sempre più vaste di cittadini. Le garanzie del cittadino, che un tempo erano vanto della civiltà giuridica del nostro Paese, hanno subito un degrado sempre più irrazionale e pericoloso.

La soppressione dell'effetto sospensivo dell'appello e della collegialità dei nostri tribunali e delle nostre corti nel civile ha deformato l'immagine della giustizia nel nostro Paese in modo assai grave.

Lo scarso rendimento degli addetti agli uffici giudiziari, non più monitorato dall'ufficio «tempi e metodi», a suo tempo sconsideratamente soppresso al Consiglio superiore della magistratura, la mancanza di poteri effettivi di controllo dei superiori gerarchici, la mancanza di un sistema di incentivi e di disincentivi, fanno sì che l'arretrato ingigantisca a vista d'occhio, ingenerando le peggiori previsioni sull'efficienza di una giustizia avviata alla totale paralisi.

Ciò malgrado, i giudici di completamento introdotti (giudici di pace, giudici onorari aggregati), mal retribuiti e che tuttavia offrono una preziosa collaborazione, alla pari dei vecchi giudici onorari, non sono ancora convenientemente apprezzati.

Gli organici della magistratura sono assolutamente carenti e non sono mai stati aggiornati rispetto al carico di contenzioso complessivo e perfino di quello teoricamente distribuito *pro capite*, che è ritenuto insopportabile da gran parte dei giudici.

Fu notato da uno studioso anni fa che mentre l'organico dei magistrati, rispetto alla data di entrata in vigore del codice di procedura civile, era cresciuto del 10 per cento, il carico dei soli processi sopravvenienti di anno in anno era cresciuto del 300 per cento rispetto alla stessa data.

Gli organici della magistratura vanno rivisti tenendo conto dell'esperienza dei Paesi a noi vicini, quali la Repubblica federale di Germania ed altri.

Essi non sono neppure integralmente coperti e le associazioni corporative che raggruppano i giudici non hanno sin qui mostrato e non mostrano di preoccuparsene più di tanto e non elevano quelle pressioni e proteste che sarebbero invece giustificate.

In tal modo la giustizia finisce per essere sempre più considerata un centro di potere invece che un servizio ai cittadini.

Il nostro Paese non sa purtroppo colpevolmente impiegare, per far fronte alle proprie esigenze, quella ricchezza che è costituita dai molti giovani che si laureano in giurisprudenza nelle nostre grandi scuole di diritto.

Lo stato della giustizia penale dal canto suo registra, assai sovente, clamorosi fatti di protagonismo, esternazioni sconvenienti e contrarie al senso dello Stato, violazioni di segreti istruttori, incarcerazioni basate su supposizioni soggettive quanto incontrollabili di pericoli di fuga dell'indagato.

Tutto ciò a tacere di una giustizia che sostituisce alle prove storiche e critiche, rigoro-

samente valutate, i teoremi, che sono espressione di pensiero in libertà, foriero di gravi ingiustizie e in ultima analisi dell'abbandono del principio di legalità.

Il potere acquisito dai pubblici ministeri appare troppo spesso eccessivo. Le loro indagini sono sovente condizionate da convinzioni colpevoliste, sempre meno vagliate criticamente, e appaiono viziate da protagonismo.

Da varie parti si è lamentato in questi anni l'eccessivo appiattimento del giudice per le indagini preliminari al ruolo accusatorio del pubblico ministero e perciò si lamenta la mancanza di un giudizio staccato e al contempo critico.

L'eccessivo credito concesso dagli appartenenti all'organo giudiziario ai pentiti conduce ad accuse sensazionali, come in alcuni recenti processi, che hanno determinato enormi costi al pubblico erario, senza alcun esito che li giustifichi.

Da un altro lato si devono lamentare i costi e la mancanza di risultato degli irragionevoli *maxi*-processi, dove la prescrizione evita non raramente che vengano pronunciate sentenze di proscioglimento di imputati, accusati non da testimoni veridici ma da delinquenti.

Da ultimo i fautori di uno stato di polizia, e tra questi numerosi pubblici ministeri, hanno proposto tesi aberranti come la abolizione della Suprema Corte di cassazione e la effettuazione di una carcerazione più o meno immeditata, dopo l'esaurimento dei primi gradi di giustizia.

Dopo avere delineato il grave stato presente delle disfunzioni giudiziarie, appare di tutta evidenza la necessità di una nuova legge sulla responsabilità del giudice che riordini la materia in modo equilibrato e dia finalmente attuazione alla Costituzione repubblicana.

Il presente disegno di legge afferma, in modo inequivocabile, che l'azione risarcitoria del danneggiato va proposta direttamente verso il giudice, il pubblico ministero e lo Stato, secondo l'articolo 28 della Costitu-

zione, salvo alcuni contemperamenti di cui si dà spiegazione.

Il proponente è convinto che la presente iniziativa, se accolta, migliorerà sensibilmente lo stato delle cose, facendo leva sul valore esemplare dell'iniziativa risarcitoria del cittadino danneggiato e sulla autoresponsabilità del giudice.

L'articolo 1 definisce il campo di applicazione della legge, in senso omnicomprensivo, come nell'analoga norma in vigore. Si precisa, per quanto superfluo, che in tale ambito rientrano i magistrati del pubblico ministero.

L'articolo 2 statuisce, a differenza della norma in vigore, che prevede la possibilità di agire solo nei confronti dello Stato, la diretta responsabilità del giudice e del pubblico ministero nei confronti del danneggiato, per danni derivanti da fatti da loro posti in essere in genere con dolo o colpa grave, e non solo nel limitato quanto raro caso che il fatto configuri un reato (odierno articolo 13).

La odierna esenzione da ogni responsabilità per l'attività di interpretazione di norme di diritto o per quella di valutazione del fatto e delle prove (che appare particolarmente pericolosa per la tendenza dei provvedimenti ad acquistare valore di precedente giurisprudenziale e così a propagarsi) viene qui subordinata all'assenza di dolo o colpa grave. L'azione di responsabilità, sia pure in sede di interpretazione di norme o di valutazione del fatto e delle prove, laddove ricorre il dolo e la grave colpa del giudice, sarà perciò proponibile dal danneggiato direttamente contro il giudice in solido con lo Stato.

In virtù del disposto dell'articolo 2, nei casi di dolo o colpa grave la parte danneggiata può dunque agire direttamente sia nei confronti del magistrato, sia nei confronti dello Stato, il quale potrà rivalersi a sua volta sul giudice.

L'articolo 3 disciplina le ipotesi di colpa grave, determinata da negligenza inescusabile.

L'articolo 4 disciplina in modo organico e coerente la responsabilità dei magistrati in

campo penale, dalla legge oggi in vigore limitata (articolo 2, comma 3, lettera *d*)) ai soli provvedimenti restrittivi della libertà delle persone. La norma riguarda sia i magistrati che esercitano funzioni requirenti, sia i magistrati che esercitano funzioni giudicanti, su un piano di parità, prevedendo perciò l'azione di danno anche verso il pubblico ministero, in ordine a tutti gli atti da lui compiuti, che consistano in atti di promuovimento dell'azione penale o in proposte o provvedimenti restrittivi della libertà.

Ai casi limitati di responsabilità, previsti dalla vigente legge (provvedimenti adottati fuori dei casi consentiti o privi di motivazione), il disegno di legge aggiunge anche il caso di atti e provvedimenti posti in essere con abuso d'ufficio.

Indice e dimostrazione di abuso d'ufficio è il fatto che essi siano posti in essere nel contesto di una violazione del segreto d'ufficio, o di pubblicità personale al giudice dai *mass media*.

L'articolo 5 del disegno di legge si occupa dell'azione di risarcimento per diniego di giustizia, che si ha nelle ipotesi di rifiuto, omissione o ritardo del magistrato nel compimento di atti del suo ufficio. L'articolo 3 della legge n. 117 del 1988, in tali casi, subordina il risarcimento del danno all'inutile decorso di un certo lasso di tempo dalla proposizione di una istanza volta ad una decisione (ordinanza, decreto, sentenza).

Si è ritenuto di svincolare questa azione da termini perentori che seguano alla presentazione di una istanza da una parte, perché ciò equivarrebbe a fissare un sentiero privilegiato a chi è più sollecito a presentare una semplice istanza, rispetto agli altri cittadini che attendono da maggior tempo.

L'articolo 6 specifica che l'azione di risarcimento è subordinata alla sola prescrizione ordinaria, ed è invece svincolata dall'esperimento dei mezzi di impugnazione. In tal modo, da un lato si evita di dover attendere i lunghissimi tempi necessari alla conclusione di tali procedimenti, dall'altro si tute-

lano quei cittadini che, non avendo adeguati mezzi finanziari per sostenere i costi delle fasi di impugnazione, si troverebbero nell'impossibilità di ottenere il ristoro di un danno ingiustamente subito.

L'articolo 7, per quanto possa apparire pleonastico rispetto alle norme in vigore, stabilisce inequivocabilmente che le polizze assicurative, eventualmente pattuite dai magistrati a copertura della responsabilità per danni da essi causati nell'esercizio delle funzioni e oggetto di azione diretta del danneggiato e di quella di rivalsa dello Stato, sono insanabilmente nulle. Tale nullità consegue al divieto di siffatte polizze in applicazione degli articoli 1343, 1344 e 1345 del codice civile (negozi in violazione della legge, in frode alla legge o posti in essere per motivi illeciti comuni ai contraenti).

Come noto, l'articolo 1344 stabilisce che è illecita la causa quando il contratto costituisce il mezzo per eludere l'applicazione di una norma imperativa, quale nella specie è l'articolo 28 della Costituzione. Per riferimenti alla ineludibilità dell'articolo 1344 del codice civile si confrontino le sentenze della Cassazione civile n. 6444 del 1984, n. 4414 del 1981, n. 3568 del 1971; per l'articolo 1345 del codice civile si veda la sentenza della Cassazione civile n. 1549 del 1969.

Non vi è chi non veda che le polizze assicurative che oggi sono contrattate con assicurazioni dalle stesse organizzazioni corporative dei giudici nell'interesse dei loro aderenti ad un costo intorno ad euro 78 annui costituiscono il mezzo per eludere il principio della responsabilità personale del magistrato voluto dall'articolo 28 della Costituzione e dalla volontà referendaria già manifestatasi.

L'articolo 8 stabilisce a chi va proposta l'azione di risarcimento e l'organo giurisdizionale competente a giudicarlo. Esso viene individuato in una sezione regionale della Corte dei conti con funzione giurisdizionale, integrata ai sensi dell'articolo 102, comma

secondo, della Costituzione da componenti esterni, per il comprensibile motivo di assicurare la maggiore imparzialità del giudice in una materia esposta a influenze anche corporative.

Le persone chiamate ad integrare la sezione regionale della Corte dei conti sono state individuate in un magistrato designato dal primo presidente della Corte d'appello e in due componenti laici, designati dal consiglio dell'ordine degli avvocati del capoluogo in cui ha sede la sezione della Corte dei conti.

La designazione della Corte dei conti ha la sua giustificazione nel fatto che ad essa in genere appartiene la competenza a giudicare della responsabilità per danni recati all'erario da pubblici funzionari nell'esercizio delle loro funzioni (articolo 13 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20). E poiché essa ha competenza per le azioni di rivalsa dello Stato sul magistrato, appare codesta designazione la più omogenea alla materia della giurisdizione per danni.

L'articolo 9 stabilisce che la sezione regionale della Corte dei conti deve anzitutto procedere ad un vaglio preliminare, per verificare se ricorra o meno la manifesta infondatezza o la inammissibilità della domanda: in tal modo si vogliono prevenire domande infondate, strumentalmente impiegate quale deterrente individuale di chi è interessato, senza diritto e ragione, ad ostacolare il corso della giurisdizione.

In questo caso la inammissibilità viene dichiarata con ordinanza motivata, in camera di consiglio, impugnabile nei modi e nelle forme di cui all'articolo 739 del codice di procedura civile davanti alla Corte d'appello del distretto territorialmente limitrofo a quello in cui ha sede la sezione della Corte dei conti che ha pronunciato la inammissibilità.

Quando la Corte dei conti dichiara ammissibile la domanda, dispone la prosecuzione del giudizio.

Il provvedimento adottato dalla Corte di appello in sede di reclamo contro la dichiarazione di inammissibilità e quello della Corte dei conti che dichiara invece ammissibile la domanda non sono ulteriormente impugnabili.

L'articolo 10 prevede che, quando la responsabilità civile è dichiarata non manifestamente infondata, il Ministro della giustizia è tenuto ad esercitare l'azione disciplinare e a comunicare alla presidenza delle Commissioni parlamentari competenti in materia di giustizia il promuovimento del procedimento disciplinare e l'esito delle sue indagini. Il Ministro avanzerà le sue proposte al Consiglio superiore della magistratura.

L'articolo 11 ammette, a differenza dell'odierna domanda referendaria, che il giudice nei cui confronti è rivolta l'azione risarcitoria possa intervenire nel processo che ha per oggetto il giudizio che lo concerne.

L'articolo 12 prevede che la sezione regionale della Corte dei conti competente per il giudizio di merito in primo grado istruisca e giudichi la causa secondo le ordinarie regole procedurali del codice di procedura ci-

vile, sembrando queste più garantiste di quelle specifiche della Corte dei conti.

La pronuncia adottata sarà appellabile ai sensi degli articoli 1 e seguenti del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, davanti alla sezione centrale della Corte dei conti, che tratterà la causa nel merito come giudice del gravame con le forme e gli effetti dello stesso codice di procedura civile. La decisione d'appello sarà ricorribile alla Suprema Corte di cassazione per i motivi e nelle forme processuali di cui agli articoli 360 e seguenti del codice di procedura civile.

L'articolo 13 dispone che il Ministro della giustizia è tenuto ad istituire presso il suo dicastero un ufficio «tempi e metodi» e a riferire periodicamente alle competenti Commissioni parlamentari dei due rami del Parlamento sulle dimensioni quantitative e qualitative dei processi sopravvenuti ed arretrati, sugli organici dei magistrati e funzionari, sul loro rendimento per le varie circoscrizioni, oltre che a presentare proposte concernenti le misure ritenute adeguate ed urgenti per adeguare gli organici giudiziari alle necessità.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Ambito di applicazione)

1. Le disposizioni della presente legge si applicano a tutti gli appartenenti alle magistrature ordinaria, amministrativa, contabile e militare, che esercitano funzioni giudicanti o requirenti, nonché agli estranei che partecipano all'esercizio della funzione giudiziale.

2. Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai magistrati che esercitano le proprie funzioni in organi collegiali.

Art. 2.

(Responsabilità del giudice per dolo o colpa grave in solido con lo Stato)

1. La parte danneggiata può agire nei confronti del magistrato nell'esercizio delle funzioni sia requirenti sia giudicanti e nei confronti dello Stato per danni ingiusti, posti in essere dai pubblici ministeri e dai giudici con dolo o colpa grave, anche nelle ipotesi in cui il danno non configuri un reato.

2. È ammessa azione di responsabilità nei confronti del giudice che versi in dolo o colpa grave, in solido con lo Stato, anche se il danno ingiusto dipende da una pronunzia in sede di interpretazione di norme o di valutazione del fatto e delle prove.

Art. 3.

(Casi di responsabilità per colpa grave)

1. Costituiscono casi di colpa grave:

a) la grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile;

b) l'affermazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento;

c) la negazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del processo.

2. Nel caso di giudice collegiale è compilato sommario processo verbale, il quale deve contenere la menzione della unanimità della decisione o del dissenso, da indicare nominativamente per chi lo abbia eventualmente espresso su ciascuna delle questioni decise. Il verbale è sottoscritto da tutti i componenti del collegio e conservato, a cura del presidente, in plico sigillato presso la cancelleria dell'ufficio.

Art. 4.

(Responsabilità per danni ingiusti da incriminazioni, proposte o provvedimenti restrittivi della libertà personale in materia penale)

1. Sono soggetti alla responsabilità diretta nei confronti del danneggiato, in solido con lo Stato, i giudici, nell'esercizio delle funzioni sia requirenti sia giudicanti, che compiono con dolo o colpa grave atti di esercizio dell'azione penale, ovvero propongono o adottano provvedimenti restrittivi della libertà personale, al di fuori dei casi consentiti o senza motivazione o con abuso di ufficio.

2. Costituisce abuso di ufficio anche il fatto che gli atti siano posti in essere nel contesto della violazione del segreto di ufficio o dell'acquisto di pubblica notorietà da parte del giudice. Lo Stato può rivalersi verso il magistrato.

Art. 5.

(Responsabilità per diniego di giustizia)

1. Costituisce diniego di giustizia il rifiuto, l'omissione o il ritardo nel compimento da parte del giudice di atti del suo ufficio.

2. Lo Stato è responsabile in solido con il magistrato per il rifiuto, l'omissione o il ritardo di cui al comma 1.

Art. 6.

(Modo di esercizio dell'azione di risarcimento)

1. L'azione di risarcimento non è subordinata all'esperimento di rimedi ordinari di impugnazione, ad alcun termine dilatorio rispetto al fatto o a decadenza, ma solo all'ordinaria prescrizione.

Art. 7.

(Nullità di polizze assicurative)

1. Sono vietate e sono nulle di pieno diritto ai sensi degli articoli 1343, 1344 e 1345 del codice civile le polizze assicurative contratte da magistrati a copertura della loro responsabilità civile.

Art. 8.

(Giudice competente funzionalmente per l'azione di risarcimento)

1. Il giudice a cui va proposta l'azione di risarcimento e competente a giudicare è la sezione regionale della Corte dei conti con funzione giurisdizionale, integrata da un magistrato designato dal primo presidente della Corte d'appello competente e, ai sensi dell'articolo 102, secondo comma, della Costituzione, da due componenti designati dal consiglio dell'ordine degli avvocati del capo-

luogo in cui ha sede la sezione regionale della Corte dei conti.

Art. 9.

(Esame preliminare della ammissibilità e non manifesta infondatezza della domanda)

1. La sezione regionale della Corte dei conti, come integrata ai sensi dell'articolo 8, procede anzitutto ad un esame preliminare volto a verificare se ricorra o meno la manifesta infondatezza o l'inammissibilità della domanda.

2. La manifesta infondatezza o l'inammissibilità è dichiarata con ordinanza motivata a seguito di decisione in camera di consiglio ed è comunicata alle parti. Tale ordinanza è impugnabile nei modi e nelle forme di cui all'articolo 739 del codice di procedura civile davanti alla Corte d'appello in camera di consiglio del distretto territorialmente limitrofo.

3. La sezione regionale della Corte dei conti, quando dichiara ammissibile la domanda, dispone la prosecuzione del giudizio davanti a se stessa con provvedimento non impugnabile.

Art. 10.

(Iniziative disciplinari del Ministro della giustizia dopo che l'azione di responsabilità è dichiarata non manifestamente infondata)

1. Quando l'azione di responsabilità è stata dichiarata non manifestamente infondata, il Ministro della giustizia è tenuto a promuovere l'azione disciplinare, adottando i provvedimenti conseguenti del caso, a comunicare l'avvio del processo disciplinare e il risultato delle sue indagini alle presidenze delle Commissioni parlamentari competenti in materia di giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica e ad

avanzare proposte al Consiglio superiore della magistratura.

Art. 11.

*(Intervento del giudice
nel procedimento risarcitorio)*

1. Il giudice inquisito ha diritto di intervenire nel processo che lo concerne.

Art. 12.

*(Regole di procedura del giudizio
di responsabilità)*

1. A seguito dell'avvio della procedura di merito, si applicano le norme del codice di procedura civile. Contro la decisione del giudice di primo grado è proponibile l'appello alla sezione centrale della Corte dei conti, che tratta la causa come giudice di gravame, con le forme e gli effetti previsti dal codice di procedura civile per i giudizi di appello.

2. Contro la pronuncia d'appello è proponibile ricorso alla Corte di cassazione per i motivi e nelle forme procedurali di cui agli articoli 360 e seguenti del codice di procedura civile.

Art. 13.

(Adempimenti del Ministro della giustizia)

1. Con decreto del Ministro della giustizia, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituito ed organizzato l'ufficio «tempi e metodi» presso il Ministero della giustizia con la funzione di monitorare la quantità di processi penali e civili sopravvenuti ed arretrati, distribuiti per le varie circoscrizioni, nonché gli organici dei magistrati e funzionari, il grado di copertura e il loro rendimento complessivo per circoscrizione, e di proporre misure per adeguare la copertura e l'incremento

degli organici in essere di fronte alle esigenze presenti e di prospettiva. Il Ministro della giustizia riferisce ogni sei mesi alle Commissioni parlamentari competenti in materia di giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Art. 14.

(Abrogazioni)

Sono abrogati gli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 13 aprile 1988, n. 117.

Art. 15.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

