



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLE PROBLEMATICHE
CONNESSE ALLA RESPONSABILITÀ CIVILE
DEI MAGISTRATI**

301^a seduta: martedì 20 marzo 2012

Presidenza del presidente BERSELLI

I N D I C E**Audizione dell'Associazione nazionale magistrati, dell'Associazione fra i magistrati del Consiglio di Stato, del Consiglio nazionale forense e dell'Unione camere penali italiane**

* PRESIDENTE	<i>Pag.</i> 3, 9, 11 e <i>passim</i>	<i>BERRUTI</i>	<i>Pag.</i> 12, 17, 18
* BOLDI (<i>LNP</i>)	8, 9	<i>CANEPA</i>	4
* DELLA MONICA (<i>PD</i>)	16, 19	* <i>CHIEPPA</i>	9
LI GOTTI (<i>IdV</i>)	17	<i>CREAZZO</i>	5
MARITATI (<i>PD</i>)	17, 19	* <i>FERRI</i>	6
		<i>SPIGARELLI</i>	14, 18, 19

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale (Grande Sud-Sì Sindaci-Popolari d'Italia Domani-Il Buongoverno-Fare Italia): CN:GS-SI-PID-IB-FI; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo:ApI-FLI; Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I..

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Mazzamuto.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per l'Associazione nazionale magistrati, la dottoressa Anna Canepa, sostituto procuratore nazionale antimafia di Roma, il dottor Michele Ciambellini, giudice del tribunale di Napoli, il dottor Giuseppe Creazzo, procuratore di Palmi, il dottor Nicola Di Grazia, giudice del tribunale di Roma, il dottor Cosimo Ferri, giudice del tribunale di Massa, il dottor Stefano Schirò, consigliere della Corte di cassazione, la dottoressa Loredana Miccichè, consigliere sezione lavoro presso la corte d'appello di Roma, la dottoressa Luisa De Renzis, giudice del tribunale di Roma, il dottor Valerio Savio, giudice del tribunale di Roma, la dottoressa Rosa Polito, addetto stampa; per l'Associazione fra i magistrati del Consiglio di Stato, il dottor Giuseppe Severini, presidente di sezione, i dottori Roberto Chieppa e Roberto Garofoli e il professor dottor Damiano Nocilla, consiglieri di Stato; per il Consiglio nazionale forense l'avvocato Paolo Berruti, consigliere nazionale; e per l'Unione camere penali italiane l'avvocato Valerio Spigarelli, presidente.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dell'Associazione nazionale magistrati, dell'Associazione fra i magistrati del Consiglio di Stato, del Consiglio nazionale forense e dell'Unione camere penali italiane

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulle problematiche connesse alla responsabilità civile dei magistrati.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Ascoltiamo oggi per l'Associazione nazionale magistrati, la dottoressa Anna Canepa, sostituto procuratore nazionale antimafia di Roma, il dottor Michele Ciambellini, giudice del tribunale di Napoli, il dottor Giuseppe Creazzo, procuratore di Palmi, il dottor Nicola Di Grazia, giudice del tribunale di Roma, il dottor Cosimo Ferri, giudice del tribunale di Massa, il dottor Stefano Schirò, consigliere della Corte di cassazione, la dottoressa Loredana Miccichè, consigliere sezione lavoro presso la corte d'appello di Roma, la dottoressa Luisa De Renzis, giudice del tribunale di Roma, il dottor Valerio Savio, giudice del tribunale di Roma, la dottoressa

Rosa Polito, addetto stampa; per l'Associazione fra i magistrati del Consiglio di Stato, il dottor Giuseppe Severini, presidente di sezione, i dottori Roberto Chieppa e Roberto Garofoli e il professor dottor Damiano Nocilla, consiglieri di Stato; per il Consiglio nazionale forense l'avvocato Paolo Berruti, consigliere nazionale; e per l'Unione camere penali italiane l'avvocato Valerio Spigarelli, presidente.

Il tema della presente indagine conoscitiva è noto: la 2^a Commissione è chiamata ad esprimere un parere alla 14^a Commissione in merito al disegno di legge comunitaria n. 3129, con particolare riguardo all'articolo 25, introdotto dalla Camera dei deputati, che, prescindendo da ulteriori questioni collaterali, introduce la responsabilità diretta dei magistrati in sostituzione della responsabilità dello Stato, con possibilità di rivalsa nei confronti del responsabile.

Do ora la parola alla dottoressa Canepa dell'Associazione nazionale magistrati.

CANEPA. Ringraziamo innanzitutto il Presidente e la Commissione per la disponibilità ad ascoltare le nostre osservazioni su un tema per noi così cruciale ed importante. Siamo qui presenti con una numerosa delegazione in rappresentanza del comitato direttivo centrale appena eletto e di tutti i magistrati italiani.

Farò una breve introduzione e lascerò poi la parola ai colleghi affinché possano illustrare i dettagli del problema.

Il tema della responsabilità civile è per noi cruciale perché tocca l'indipendenza della magistratura e, quindi, necessariamente l'uguaglianza dei cittadini. Voglio dire con grande chiarezza che l'emendamento approvato dalla Camera dei deputati introduce una norma sulla responsabilità civile del magistrato che è insostenibile per il sistema giudiziario e punitiva ed ostile per i giudici sia nelle procedure, perché – come sapete – dispone la citazione diretta del magistrato, sia anche nella dilatazione ampia di responsabilità che va ben al di là dei limiti del dolo e della colpa grave, e su questo entreremo più specificatamente nel dettaglio. Il testo di cui si discute, infatti, modifica l'articolo 2 della legge n. 117 del 1988, norma fondamentale in materia di responsabilità civile dei magistrati, ed aggiunge alle ipotesi tuttora vigenti la manifesta violazione del diritto con azione diretta – mi soffermo su questi contenuti – nei confronti del soggetto ritenuto colpevole; la misura in questione aggiunge, inoltre, – altro nodo fondamentale – l'eliminazione della clausola di salvaguardia prevista dall'articolo 2, comma 2, della legge n. 117 relativa alla fondamentale attività dei magistrati, ovvero l'interpretazione del diritto. Questi sono i nodi su cui ci soffermeremo nel dettaglio.

Ho voluto sottolineare questi aspetti perché l'utilizzo di clausole generali, generiche, è molto pericoloso in quanto amplia a dismisura la nostra responsabilità, paralizza, se esse entreranno in vigore, il sistema, andando a colpire al cuore proprio l'attività primaria tipica dei magistrati che è quella della valutazione del fatto e delle prove e, assolutamente, del-

l'interpretazione della legge. Questi sono i nodi su cui è bene che ci soffermiamo.

Questa norma dirompente si basa peraltro su un falso presupposto, e cioè sul fatto che vi sia una richiesta in tal senso pervenuta dall'Europa. Ciò non corrisponde però al vero: sappiamo tutti che l'Europa, con due notissime sentenze della Corte di giustizia del 2003 e del 2006 e, da ultimo, con la sentenza del 24 novembre 2011, chiede allo Stato di risarcire i cittadini quando viene disattesa una norma di diritto comunitario.

Mi rendo conto che la lettura delle sentenze è molto complessa, visto che esse affrontano tutta una serie di nodi, di problemi e di casi specifici, tuttavia va detto che la Corte è al riguardo molto chiara e stabilisce che il risarcimento del danno per violazione del diritto comunitario non investe la responsabilità del giudice ma solo quella dello Stato. Ribadisco, la Corte nel merito è chiarissima. Questo deve essere pertanto il punto di partenza stante il quale il principio del risarcimento fa capo allo Stato.

Oltretutto, se si legge la giurisprudenza della Corte di giustizia europea ci si rende conto che non è previsto alcun obbligo per gli Stati di modificare la disciplina interna sulla responsabilità dei giudici, che rimane invece una questione interna ed irrilevante per il diritto dell'Unione, per la quale, ripeto, responsabile è lo Stato.

Ho voluto fornire questi chiarimenti per smentire il falso presupposto – ripeto – che sia pervenuta una richiesta in tal senso da parte dell'Europa; ciò è stato affermato peraltro molto più efficacemente di quanto stia facendo io, dal professor Trimarchi che è stato lucidissimo nell'analizzare l'emendamento che ha introdotto tale modifica.

Teniamo poi presente che nessun Paese europeo prevede la responsabilità diretta del magistrato, una responsabilità che non è necessaria perché comunque provvede lo Stato, una responsabilità che, peraltro, se attribuita al singolo, non sarebbe neanche sufficiente, a fronte di cause assai onerose, da miliardi di euro, e che inoltre sarebbe, ahimè, dannosa perché indurrebbe ad interpretazioni distorte del diritto in quanto condizionate dal peso specifico dei soggetti in controversia.

Non c'è quindi necessità di modificare la disciplina interna della responsabilità civile dei magistrati. Stiamo infatti parlando di un regime che prevede la responsabilità dello Stato e che deve avere una disciplina autonoma propria. Ribadisco – e poi lascio la parola ai colleghi – che questa modifica va a toccare il cuore della giurisdizione, cioè l'attività di interpretazione della legge e di valutazione del fatto, che deve rimanere davvero libera ed indipendente a garanzia di tutti.

CREAZZO. Ringrazio anch'io la Commissione per l'opportunità che viene data all'Associazione nazionale magistrati di esprimersi su questo importante argomento.

Ribadisco molto brevemente i concetti già espressi dalla collega Canepa. Riteniamo che lo Stato italiano non possa arretrare di fronte ai principi costituzionali che garantiscono l'indipendenza e l'autonomia della giurisdizione, quindi del giudice. Né è possibile arretrare rispetto ai prin-

cipi di civiltà giuridica già affermati da molti decenni in tema di indipendenza ed autonomia della magistratura.

Riteniamo che l'attività giurisdizionale e le decisioni dei magistrati non possano essere condizionate da timori o pressioni – che l'innovazione legislativa in questione fatalmente introdurrebbe – di iniziative dirette delle parti, soprattutto se si fa riferimento a quelle economicamente più forti.

La legge attuale sulla responsabilità civile dei magistrati è stata strutturata in maniera tale da salvaguardare la libertà di giudizio e trova ragione nel carattere accentuatamente valutativo dell'attività giurisdizionale, nel cui esercizio appunto i giudici devono essere tutelati. Introdurre il principio della responsabilità diretta significherebbe esporre i giudici alla possibilità – secondo alcune interpretazioni anche anticipatamente ed in corso di causa, – di essere direttamente citati dalle parti e, ove questa iniziativa fosse effettuata durante il processo, ciò consentirebbe di eliminare il giudice sgradito, perché una volta citato in giudizio da una delle parti scatterebbe automaticamente l'incompatibilità e quindi l'obbligo per il giudice di astenersi.

Ribadiamo con forza che l'Europa non chiede che venga introdotta una responsabilità civile diretta del magistrato, bensì «semplicemente» che lo Stato italiano risarcisca i cittadini nel caso di errori giudiziari commessi per interpretazioni in materia di diritto comunitario provenienti da giudici di ultima istanza.

Pertanto, a nostro avviso, la responsabilità civile diretta dei magistrati non può essere introdotta, perché è altro rispetto all'eventuale rivalsa che lo Stato potrebbe esercitare nei confronti dei singoli giudici. Riteniamo, altresì, che tale rivalsa debba rimanere delimitata dai paletti attualmente vigenti, cioè al paletto della insindacabilità dell'attività interpretativa e di valutazione delle prove e al paletto del dolo e della colpa grave, al di fuori dei quali l'Associazione nazionale magistrati, per le ragioni che ho sinteticamente esposto e per le altre che abbiamo scritto in un documento che sarà presentato alla Commissione, ritiene di non poter andare.

FERRI. Signor Presidente, desidero rivolgere un ringraziamento a lei e a tutti i componenti della Commissione. Per noi questa è una giornata importante e vi siamo grati perché, in un momento in cui il clima politico sta cambiando, l'attenzione da parte della Commissione giustizia rispetto ad una richiesta dell'Associazione nazionale magistrati ci fa ben sperare per il futuro. Con questa serenità speriamo di riuscire ad illustrare i problemi che ravvisiamo.

È stato già detto che l'Europa non chiede allo Stato italiano di modificare la legge Vassalli, giacché le sentenze, le raccomandazioni ed anche la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea non chiedono di introdurre una responsabilità diretta del magistrato. Teniamo molto a sottolineare questo aspetto perché riteniamo che ad essere in gioco siano l'autonomia e l'indipendenza della magistratura. Sappiamo che molti di voi credono in questi principi disegnati nella nostra Carta costituzionale

che noi, come magistrati, vogliamo difendere non per salvaguardare un privilegio, ma perché siamo convinti che sia nell'interesse dei cittadini avere un giudice terzo, forte ed imparziale. Se si modificherà la norma inevitabilmente avremo un giudice timoroso, più debole e maggiormente soggetto alla forza economica di una delle parti processuali. Inoltre, non dimentichiamo il difficile momento che sta vivendo il settore della giustizia e le difficoltà di tutti gli operatori, *in primis* dei magistrati, ma anche dell'avvocatura (sono presenti molti avvocati e colleghi che conoscono le problematiche che oggi siamo chiamati ad affrontare).

Questa norma otterrebbe il risultato non solo di avere un giudice debole, ma anche di moltiplicare le cause determinando il ricorso a nuovi giudici, perché avremmo un giudice timoroso e una delle parti non contenta della decisione. Tra l'altro, stante l'attuale formulazione della norma, il giudice può essere adito direttamente anche a fronte di provvedimenti cautelari adottati ai sensi dell'articolo 700 del codice di procedura civile (quindi quando c'è solo la fase monitoria) oppure nel caso di ordinanze di condanna con contenuto decisorio. In questi casi, ripeto, può essere subito adito il giudice che a quel punto si dovrà astenere a fronte di giudizi che lo potrebbero veder coinvolto sotto il profilo della responsabilità.

In tal modo si verrebbe a creare un sistema che nei fatti non potrebbe funzionare e non solo perché lederebbe un principio costituzionale, ma anche perché avrebbe risvolti dal punto di vista organizzativo e pratico impensabili, che bloccherebbero il sistema e non penso proprio che sia questo l'obiettivo che ci si prefigge.

Tra l'altro, lo stesso principio a nostro avviso inapplicabile, se definitivamente approvato, potrebbe invece trovare applicazione – e lo dico con grande rispetto per l'organo che oggi ci ospita – anche nei confronti di chi non attua con le leggi le direttive comunitarie. Infatti, la norma così come formulata, fa riferimento anche allo Stato e all'organo che legifera e che con le leggi non attua le direttive comunitarie.

Invito quindi, con grande rispetto, a fare molta attenzione, anche perché lo *slogan* «i magistrati non pagano» non corrisponde a verità, dal momento che, come sottolineato nel nostro documento, esistono tanti tipi di responsabilità: quella penale, quella disciplinare, quella contabile ed anche la responsabilità civile con il meccanismo che conosciamo. Esistono, ripeto, già tanti tipi di responsabilità; e quindi non è vero che il magistrato non paghi, così come non è vero che l'attività del magistrato sia uguale a quella del medico, che tutti ovviamente rispettiamo. Non è questo il momento di fare esempi, anche se reputo importante sottolineare che si tratta di attività diverse e che l'argomento richiede particolare attenzione proprio al fine di tutelare i cittadini e renderli uguali di fronte alla legge.

Quanto alla questione dell'azione diretta, sembra – anche in base all'ultimo incontro avuto con il presidente Monti – che vi sia un ripensamento. Ciò detto, non è sufficiente parlare di eliminare l'azione diretta nei confronti del magistrato, perché vanno distinti i piani. Anche l'azione di rivalsa non salvaguarda l'autonomia e l'indipendenza dei magistrati, perché essa è lo strumento con cui si va ad incidere sull'attività del giu-

dice. Anche in tal caso non è possibile introdurre modifiche che vanno ad incidere sull'attività interpretativa del giudice, perché l'attività tipica del giudice è proprio quella di interpretare le leggi nel rispetto del Parlamento, unico organo legittimato nel nostro Paese a legiferare. Noi siamo pertanto interpreti delle leggi che autorevolmente il Parlamento approva, e se venisse introdotta una «punizione» o si andasse ad incidere sull'attività interpretativa verrebbe meno l'azione tipica del giudice e conseguentemente cesserebbe ogni arricchimento della giurisprudenza. Non dimentichiamo, infatti, che spesso il Parlamento ha recepito nuovi orientamenti derivanti dall'evoluzione giurisprudenziale e dall'attività interpretativa dei giudici, prestando grande attenzione anche alla giurisprudenza della Cassazione. È bene quindi evitare di soffermarsi solo su ciò che purtroppo genera polemica in merito all'attività interpretativa del giudice, come ad esempio avvenuto a proposito del testo unico in materia di immigrazione.

Ci sono anche molti casi in cui grazie all'interpretazione del giudice il Parlamento per primo ha recepito determinati orientamenti. Mi auguro davvero che venga riservata particolare attenzione a questa materia. Per quanto ci riguarda, tutte le componenti dell'Associazione nazionale magistrati, con lo spirito costruttivo che stiamo mostrando anche in questa sede, intendono andare avanti, richiamando l'attenzione su una questione rispetto alla quale non è possibile arretrare. La nostra posizione e il nostro auspicio è che l'emendamento presentato dall'onorevole Pini, così come formulato, venga eliminato totalmente, anche perché anche piccoli passi indietro rispetto a questa linea non contribuirebbero a risolvere il problema. Al riguardo è necessaria una riflessione anche al nostro interno; infatti, non è sufficiente parlare solo dell'eliminazione dell'azione diretta, ma occorre rivolgere la massima attenzione anche all'azione di rivalsa che vale quanto il principio dell'azione diretta nei confronti dello Stato e non del magistrato.

BOLDI (LNP). Signor Presidente, in qualità di Presidente della 14^a Commissione desidero ringraziarla per l'invito rivoltoci a partecipare agli odierni lavori. Oltre a me sono presenti i due relatori del disegno di legge n. 3129, senatori Nessa e Di Giovan Paolo ed altri membri della 14^a Commissione.

Immagino che l'odierna audizione si svolga nell'ambito della Commissione giustizia per affinità di materia o – diciamo così – per affinità elettiva tra magistrati e membri della Commissione; è un fatto, però, che il già citato articolo 25 è all'interno della legge comunitaria e che sarò io stessa indegnamente a dovermi esprimere in ordine alla ammissibilità degli eventuali emendamenti che verranno votati in Commissione 14^a e il testo che andrà in Aula sarà quello approvato dalla 14^a Commissione. Naturalmente acquisiremo tutti gli atti che derivano dalla presente indagine conoscitiva, che immagino il presidente Berselli includerà nel parere che verrà espresso dalla Commissione giustizia. Credo che la presente procedura informativa costituisca un'ottima iniziativa che ci offre l'opportunità di ascoltare le ragioni di tutti, onde pervenire alla formulazione di

un eventuale modifica che rispetti e tenga conto delle motivazioni che stanno emergendo anche nel corso dell'odierna seduta.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda la questione delle affinità, desidero ricordare che oggi ascolteremo anche i rappresentanti del Consiglio nazionale forense e dell'Unione camere penali italiane. Immagino che se avessimo ascoltato per prime queste rappresentanze si sarebbe detto che anche il sottoscritto è affine...

BOLDI (*LNP*). La mia era però solo una battuta per sottolineare l'affinità elettiva e per argomento della materia in esame!

PRESIDENTE. Essendo tenuti ad esprimere un parere sul disegno di legge n. 3129, abbiamo ritenuto nostro dovere accogliere alcune richieste di audizione, affidando alla presente indagine conoscitiva lo scopo di ottenere il contributo che il Consiglio nazionale forense, l'Associazione nazionale magistrati, l'Associazione fra magistrati del Consiglio di Stato e l'Unione camere penali riterranno di offrire a questa Commissione e, quindi alla Commissione 14^a, alla quale naturalmente provvederemo a trasmettere la documentazione acquisita.

BOLDI (*LNP*). Ed io naturalmente la ringrazio per questa iniziativa.

PRESIDENTE. Ascolteremo ora i rappresentanti dell'Associazione fra i magistrati del Consiglio di Stato. Sono presenti il dottor Giuseppe Severini, presidente di sezione, i dottori Roberto Chieppa e Roberto Garofoli e il professor dottor Damiano Nocilla, consiglieri di Stato.

Come già segnalato, la Commissione giustizia è chiamata a rendere il proprio parere sul disegno di legge n. 3129 in esame presso la 14^a Commissione, qui autorevolmente rappresentata dalla presidente, senatrice Boldi e da altri membri. Non è quindi la nostra la Commissione di merito per quanto riguarda il già citato provvedimento, tuttavia, proprio ai fini dell'espressione del parere, abbiamo ritenuto opportuno affrontare *a latere* la questione svolgendo delle audizioni in sede d'indagine conoscitiva per avere un utile contributo da parte dei soggetti interessati alla materia in esame. Nello specifico l'argomento è la legge comunitaria e l'articolo 25 che ha introdotto alla Camera dei deputati, oltre ad altri interventi collaterali, la responsabilità diretta dei magistrati per quanto riguarda il pregiudizio economico sofferto dai cittadini italiani.

CHIEPPA. Desidero in primo luogo ringraziare il Presidente e la Commissione per averci dato la possibilità di intervenire sul tema e di dare rilievo alle specificità dello stesso in relazione sia alla giustizia amministrativa sia, in particolare, al Consiglio di Stato che è l'organo di giurisdizione superiore.

La nostra Associazione esprime seria preoccupazione per l'attuale contenuto dall'articolo 25 e intende evidenziare alcuni elementi di criti-

cità, forse anche sotto il profilo costituzionale della proposta di riforma che è destinata a incidere, per le ragioni che dirò più avanti, in modo particolarmente significativo sulla giustizia amministrativa più che sulle altre giurisdizioni. La Associazione nazionali magistrati in precedenza ha già evidenziato diversi elementi di criticità dell'articolo 25 e non vorrei ripetere considerazioni che avete già ascoltato. Mi limiterò quindi a citarle rapidamente. Mi riferisco alla collocazione della norma all'interno del disegno di legge comunitaria nel presupposto che la responsabilità del giudice sia un problema comunitario quando invece le sentenze della Corte di giustizia richiamate riguardano la responsabilità dello Stato, che la stessa Corte disancora dalla responsabilità del giudice.

Gli altri elementi di criticità riguardano le questioni dell'azione diretta, dell'eliminazione del filtro della colpa grave, della scomparsa di un limite di massimale per rispondere e, soprattutto, dell'estensione della responsabilità alle questioni di interpretazione del diritto, la cosiddetta violazione grave e manifesta del diritto.

Proprio su quest'ultimo punto, quello dell'interpretazione del diritto, vorrei evidenziare come la proposta di riforma determinerebbe effetti distorsivi sull'attività giurisdizionale e, in particolare, su quella amministrativa: infatti, anche gli ordinari – ho letto il parere espresso dal Consiglio superiore della magistratura – evidenziano il rischio che il giudice sia indotto a scegliere il minor rischio risarcitorio di fronte ad una esposizione così elevata, anche in assenza di massimale. La giurisdizione amministrativa ha una sua specificità in questo caso: noi infatti trattiamo di cause di rilevantissimo valore che vedono contrapposto lo Stato ai privati; l'intero settore degli appalti, quello del diritto pubblico dell'economia, quello delle *Authority*, danno luogo a controversie devolute alla nostra giurisdizione, dal valore elevatissimo, in cui si contrappongono i privati e lo Stato. È evidente che rispetto ad un ampliamento (che non avrebbe pari in Europa) della forma attraverso la quale il giudice risponde, la ricaduta del minor rischio risarcitorio potrebbe essere quella di dare torto allo Stato, determinando quindi un effetto indiretto anche sulle casse dell'erario.

La previsione di una specifica fattispecie di responsabilità del giudice nell'ambito dell'interpretazione del diritto è, per una giurisdizione di ultima istanza quale quella del Consiglio di Stato, particolarmente rilevante in quanto la nostra è una giurisdizione di legittimità, tra l'altro articolata su due gradi di giudizio. Mentre la Cassazione, che opera una giurisdizione di legittimità, ha la possibilità di procedere ad annullamento con rinvio, e quindi, in molti casi, non incorrerebbe nel rischio risarcitorio (perché annulla con rinvio e poi decide nuovamente il giudice di merito), questa possibilità per noi sarebbe limitatissima, praticamente assente. La giurisdizione del Consiglio di Stato interpreta quotidianamente il diritto su fattispecie di una rilevanza enorme. Pertanto, alcune tipizzazioni sono sconsigliabili. L'articolo 25, per esempio, contiene anche una tipizzazione sul mancato rinvio alla Corte di giustizia. La nostra è una giurisdizione di ultima istanza e quindi siamo soggetti anche all'ipotesi di rinvio obbligatorio alla Corte di giustizia. È evidente, anche in questo caso, che una

norma che tipizza come responsabilità del giudice il mancato rinvio comporta che in tutti i casi in cui viene chiesto il rinvio il giudice sia indotto a concederlo, determinando così effetti perversi sulla ragionevole durata del processo: sappiamo, infatti, che anche la Corte di giustizia ha tempi di decisione piuttosto lunghi.

Nel ribadire il nostro ringraziamento per averci dato la possibilità di esprimere la nostra posizione, in merito alla quale ci riserviamo di far pervenire a breve un documento, non vogliamo però limitarci solo ad evidenziare i profili di criticità dell'argomento. Ci rendiamo conto che la legge n. 117 del 1988 non ha funzionato al meglio e che le esigenze di parziale riforma di quella legge sono obiettive. Nella riforma, però, credo non si possa prescindere da alcuni elementi: innanzitutto l'azione diretta, cioè il fatto di essere chiamati direttamente dal privato, poi il ripristino del massimale, che può anche essere diverso rispetto a quello contenuto nella legge e che equivaleva ad un terzo dell'annualità dello stipendio; soprattutto, si possono prevedere meccanismi di rivalsa più efficaci rispetto a quelli del passato.

L'aspetto su cui però vorremmo soffermare l'attenzione è proprio quello dell'interpretazione del diritto e, quindi, degli effetti del combinato disposto tra l'eliminazione dello schermo della colpa grave e la previsione di rispondere solo per una violazione grave e manifesta, anche per l'interpretazione del diritto. È infatti noto che questo è un principio giuridico indeterminato che esporrebbe tutte le nostre sentenze ad una verifica da parte del giudice ordinario, anche in sede monocratica, in prima battuta e, su controversie molto delicate che la Costituzione riserva alla nostra giurisdizione, ad un nuovo grado di giudizio onde verificare la correttezza della decisione.

Pertanto, premesso che sull'azione diretta e sul massimale da ripristinare forse ci sarà condivisione anche da parte di tutte le altre magistrature, sull'aspetto dell'interpretazione del diritto noi facciamo invece valere un problema specifico che riguarda la giustizia amministrativa e che rischia di rappresentare un *boomerang*, un effetto indiretto, per lo Stato.

Allo stesso tempo siamo aperti anche a forme indirette per cercare di responsabilizzare i giudici e la macchina giurisdizionale; mi riferisco ad esempio al potenziamento dei criteri di merito per l'avanzamento della carriera, ad una più efficiente azione disciplinare e a tutta una serie di altre azioni che sicuramente possono concorrere al raggiungimento dell'obiettivo. L'aspetto però che più ci preme evidenziare – lo ripeto ancora una volta – è che la proposta di riforma così come strutturata creerebbe un *vulnus* nell'indipendenza della magistratura nel suo insieme e, nello specifico, della magistratura amministrativa e del Consiglio di Stato che sarebbe poi l'organo più esposto in quanto giudice di ultima istanza.

PRESIDENTE. Ringrazio l'Associazione fra i magistrati del Consiglio di Stato per il loro contributo del quale terremo seria considerazione nel momento in cui formuleremo alla 14^a Commissione il parere sull'articolo 25 del disegno di legge comunitaria.

Ascolteremo ora i rappresentanti del Consiglio nazionale forense e dell'Unione camere penali.

Ringrazio l'avvocato Berruti ed il presidente Spigarelli per la loro presenza e lascio loro la parola.

BERRUTI. Presidente, il Consiglio nazionale forense ha predisposto un *dossier* di documentazione che contiene, come da paragrafazione introduttiva, una serie di spunti di riferimento, a partire dalla giurisprudenza costituzionale interna e dalla giurisprudenza comunitaria, nonché altre valutazioni che definirei diacroniche, per considerare quello che è stato il livello di attuazione della legge n. 117 del 1988 e le modalità di impatto dell'emendamento approvato dalla Camera dei deputati in merito alla responsabilità civile dei magistrati, su cui siamo chiamati ad esprimere le nostre considerazioni.

Per ragioni di sintesi, mi soffermerei sui punti cardine. La posizione del Consiglio nazionale forense è quella di richiedere l'adozione di un provvedimento legislativo che sia, non solo coerente con il percorso della giurisprudenza comunitaria, ma anche dotato di efficiente intelligibilità. Al riguardo, seppur possiamo condividere un principio di estensione delle maglie della responsabilità del magistrato a fattispecie che finora erano precluse dalla formula ellittica del comma 1 dell'articolo 7 della legge n. 117 del 1988 (mi riferisco quindi all'errore manifesto su norma di diritto) va detto però che la modifica in esame non ci pare ben formulata. Essa, infatti, si presta a dubbi di interpretazione che possono in parte estendere e in parte, per converso, anche vanificare la portata dell'innovazione voluta dalla modifica stessa, di fatto non giovando al principio di certezza del diritto che deve invece essere assoluta ove si parla di responsabilità di un soggetto particolare dell'apparato pubblico quale è per l'appunto colui che esercita la funzione giurisdizionale. Dunque, la prima esigenza che il Consiglio nazionale si permette di evidenziare a codesta Commissione è che l'elaborato legislativo si presenti con termini chiari. Per esempio, laddove si parla di errore su una norma di diritto, affiancando il disgiuntivo «o» alle categorie soggettive del dolo e della colpa grave, costituisce una sovrapposizione di categorie giuridiche diverse, delle quali una è l'errore di diritto, oggettiva e fine a se stessa e che prescinde da ogni interpretazione rispetto all'elemento volitivo (dolo, mala fede o colpa grave). Tuttavia, se una esegesi diversa, ma consentita dall'attuale formulazione del testo, portasse a ritenere che la colpa grave ed il dolo incidano come elemento soggettivo qualificante l'errore sulla norma di diritto, si vanificherebbe la portata dell'ellissi normativa e ci si porrebbe al di fuori dell'orientamento segnato dalla giurisprudenza comunitaria. Pertanto, se si deve perseguire l'errore sulla norma di diritto, che è indubbiamente un errore qualificante e pregiudizievole per gli interessi del privato, lo si deve rendere avulso da ogni indagine sulla categoria soggettiva del dolo o della colpa grave che lo svilirebbe, così come nella prassi applicativa della legge n. 117 è rimasta sostanzialmente assente la casistica.

La prima esigenza è quindi che le categorie giuridiche di riferimento siano utilizzate dal legislatore con l'ordine metodologico che richiede la loro diversa pertinenza alla sfera oggettiva o a quella soggettiva. Se si parla di responsabilità di chi esercita la funzione giurisdizionale, occorre allora far sì che il cittadino abbia certezze in ordine agli strumenti applicabili ed eliminare qualsiasi possibilità – questa è l'opinione che il Consiglio nazionale intende rimarcare – che la responsabilità del giudice possa essere utilizzata come grimaldello per scalzare dalla cognizione del giudice naturale un giudice che è scomodo perché esercita giustamente le funzioni interpretative ed applicative della legge, ma magari in dissintonia con l'interesse della parte attrice o convenuta in un processo.

Quanto alla responsabilità diretta del magistrato, il Consiglio nazionale ha forti perplessità che il sistema di una responsabilità diretta possa giovare all'esercizio ordinato della giurisdizione, ma a monte, all'indipendenza del giudice. Il problema non è chi è chiamato a rispondere, ma l'ambito di accertamento della responsabilità e quindi è sulle categorie di responsabilità che ci si deve concentrare e non sul soggetto passivamente chiamato a risarcire il cittadino pregiudicato da una pronuncia del magistrato. A cascata, rimane per noi parzialmente indifferente l'ammontare del recupero del risarcimento che lo Stato possa andare a richiedere al magistrato effettivamente agente, sia che si tratti del terzo della retribuzione complessiva netta, com'è nell'impianto della legge attuale e vigente, sia che si tratti di una somma maggiore. Questo aspetto, infatti, a nostro avviso riguarda più un problema di ordine patrimoniale che di sostanza e di effettività della qualificazione della responsabilità del magistrato.

Sicuramente il «filtro» attualmente rappresentato dal giudizio di ammissibilità della domanda risarcitoria non è strumento che corrisponde ai principi di immediatezza della tutela richiesti dall'ordinamento comunitario, che sarebbero comunque mediati – scusate il gioco di parole – dalla chiamata diretta dello Stato come responsabile. Esso rappresenta piuttosto un giudizio privilegiato che non ha alcun parametro in nessun'altra vicenda di responsabilità: se il magistrato è un professionista della giurisdizione non si vede perché non debba rispondere con gli stessi parametri di responsabilità professionale che sono condivisi dagli altri attori del processo.

Le guarentigie di cui la sua funzione è giustamente e costituzionalmente portatrice devono fermarsi ad un equilibrato impianto normativo, che ponga l'azione di responsabilità all'esito del giudizio in cui il fatto estrinsecante l'evento di responsabilità si inserisce. Questo per evitare che venga minato il principio di indipendenza e che un'azione falcidiante possa comunque incidere sull'obbligo di astensione e, a caduta, sulla ricusazione, nonché per evitare che nei gradi successivi del giudizio vi siano pronunciamenti di natura solidarmente corporativa, che non diano giustizia del caso concreto ma proteggano il magistrato del precedente grado dall'accusa di responsabilità.

In questa prospettiva è evidente però che se si dovesse – e questo è il suggerimento del Consiglio nazionale forense – congegnare un meccanismo di differimento dell'azione di responsabilità all'esito del giudizio, il legislatore dovrebbe essere puntualmente chiamato a prevedere un regime di interruzione dei termini di prescrizione dell'azione civilistica di responsabilità in dipendenza dalla pendenza del giudizio.

Questi in sintesi sono gli argomenti che potrete ritrovare nel *dossier* dell'Ufficio studi del Consiglio nazionale.

Riassumo, concludendo, la posizione del Consiglio nazionale forense, il quale è favorevole alla estensione della responsabilità del magistrato per violazione manifesta di norme di diritto, prevedendo la separazione di questa nuova categoria giuridica di riferimento dagli elementi psicologici del dolo e della colpa grave, nonché la qualificazione della colpa grave come qualsiasi intervento del magistrato che non corrisponda all'applicazione delle regole del gioco processuale. Infatti, la colpa dei professionisti è sempre sostanzialmente una colpa grave, perché è una colpa qualificata che è al di fuori e va oltre la categoria civilistica del buon padre di famiglia, trattandosi di una colpa specifica. Questa in sintesi è la nostra posizione.

SPIGARELLI. Signor Presidente, a nome dell'Unione camere penali italiane, ringrazio lei e i commissari presenti dell'invito, attesa l'importanza evidente della questione in discussione. Non ripeterò quanto condivido dell'intervento di chi mi ha preceduto, limitandomi a sottolineare alcuni dati che connotano la proposta già da tempo giacente in Parlamento sulla medesima questione: mi riferisco all'emendamento Pini che, limitandosi ad interpolare la legge attualmente vigente, può ben essere la traccia della nostra posizione.

Abbiamo individuato alcuni elementi di crisi dell'attuale legislazione, essenzialmente nella sussistenza del «filtro» preliminare, che non appare giustificato. Volendo dare a tale filtro una giustificazione alla luce dei numeri, essa è quella di costituire una sorta di ulteriore preventivo grado di giudizio, il che è peraltro singolare in tempi in cui si parla di «ragionevole durata» di tutto, ma non di un accertamento di responsabilità civile del magistrato, che addirittura gode di un filtro preliminare.

Aggiungo che quel filtro preliminare era stato immaginato in maniera assolutamente diversa dal legislatore e si è trasformato in una falciatura che i numeri dimostrano: 400 cause ammesse, dall'entrata in vigore della legge ad oggi, sono un numero che già di per sé significa lo snaturamento del sistema e soprattutto di questo istituto.

La nostra prima richiesta è quindi la scomparsa del «filtro» preliminare. È una richiesta che non mi pare in questo momento sia presa in considerazione, ma che potrà ben essere accolta nel momento in cui sarà discusso l'emendamento Pini. La richiesta di abolizione di tale filtro, tra l'altro, si fonda anche su un altro argomento e cioè sul fatto che il tipo di procedura per l'accertamento della responsabilità del giudice eredita

una accezione del giudice nel sistema, ovvero quella del giudice funzionario inserito all'interno della burocrazia, che appare ormai antistorica.

Il magistrato gode di un'indipendenza costituzionalmente garantita e di un autogoverno e di una disciplina sufficientemente garantiti; pertanto, nel momento in cui se ne deve discutere la responsabilità civile non si vede perché debba godere di un'ulteriore valutazione di ammissibilità rispetto ai canoni.

La seconda questione discende direttamente dalla prima. Le ipotesi che connotano l'ineffettività della normativa attuale sono essenzialmente legate alla costruzione di due elementi: la limitazione della colpa grave ad alcune ipotesi e la cosiddetta clausola di salvaguardia. Per quanto riguarda la limitazione alla colpa grave a determinate ipotesi vale il discorso appena effettuato, nel senso che, se il magistrato è professionista del processo, quello che va garantito ai fini della sua indipendenza è che nulla possa turbare all'interno del processo la sua autonomia e indipendenza. A questo soccorre però già ampiamente la possibilità – che invece va mantenuta – di esperire un'azione per l'illecito civile del giudice connotata alle sue funzioni, solo all'esito della definizione del processo e solo nell'ipotesi in cui questo avvenga con una responsabilità che non è immediata e diretta, ma mediata dal concorso dello Stato. Questi due elementi sono già sufficienti a garantire l'indipendenza del magistrato nel momento in cui esplica la sua funzione. Non si vede allora perché – se l'è chiesto anche la Corte europea – limitare il concetto di colpa a determinate ed esclusive ipotesi. Un esempio dimostra quanto affermo meglio di altri. Secondo questa impostazione, fattispecie di evidente colpa e gravità – faccio riferimento alla possibilità che l'errore cada su una questione facilmente accertabile come l'omonimia e porti, ad esempio, nel nostro ramo alla privazione della libertà per un caso di omonimia – sono costantemente escluse dalla possibilità di un'azione civile per responsabilità del magistrato. Questo dimostra meglio di qualsiasi altro esempio quanto sia diversa la possibilità per il cittadino di avere ristoro per fatti illeciti dallo schema normativo.

La seconda questione è relativa alla cosiddetta clausola di salvaguardia ed al riguardo ribadisco il ragionamento appena fatto completandolo. È ben vero che le sentenze della Corte di giustizia europea che si sono succedute nel corso del tempo – sono già tre – hanno affermato l'impossibilità di escludere dal novero della responsabilità civile l'attività tipica del giudice, che è quella dell'interpretazione delle norme da un lato e della valutazione delle prove dall'altro, perché, come dichiara la stessa Corte europea, se si esclude *tout court* tutto questo si esclude la maggior parte dell'estensione dell'attività professionale tipica del giudice. La clausola di salvaguardia va dunque eliminata sotto questo profilo, rendendo in questa maniera realmente equiparabile l'accertamento di responsabilità del magistrato a quello del professionista del processo. È evidente che ci troviamo in casi di dolo e colpa grave e, quindi, in fattispecie che la giurisprudenza in altre sedi ha provveduto a delimitare significativamente e

questo può naturalmente andare a vantaggio della responsabilità civile dei magistrati.

Deve essere chiaro che gli avvocati penalisti e l'Unione camere penali hanno a cuore non soltanto l'indipendenza, ma anche l'attività interpretativa del giudice, che è essenziale per la realizzazione anche dei principi dell'ordinamento.

Ultima questione. Siamo entrati anche nel merito del potere-dovere di rivalsa da parte dello Stato nei confronti del magistrato che sbaglia e anche sotto questo profilo ci sembra che la normativa sia sostanzialmente inefficace e che quindi debba essere modificata. Da questo punto di vista, peraltro con un'operazione abbastanza semplice, abbiamo interpolato alcune delle norme della legge attualmente vigente, mentre ci pare che la formulazione dell'emendamento Pini – in proposito mi richiamo a quanto sottolineato precedentemente – possa essere contestabile e paradossalmente, al di là della vulgata – proprio perché non si interessa degli aspetti cui facevo riferimento – più propagandistica che non effettiva ai fini della tutela del cittadino. La scomparsa della clausola di salvaguardia, l'eliminazione del filtro preliminare, la riserva dei casi di dolo e colpa grave, la responsabilità indiretta e l'esperimento dell'azione di responsabilità solo all'esito del procedimento giudiziario ci sembrano pertanto i punti fondamentali e su questo abbiamo depositato al Presidente e alla Commissione una sorta di articolato *memorandum*.

DELLA MONICA (PD). Volevo chiedere ai rappresentanti del Consiglio nazionale forense e dell'Unione camere penali italiane, se concordano con gli auditi che li hanno preceduti su un punto specifico. Nel merito, dalle sentenze della Corte di giustizia europea discende un obbligo di adeguamento della responsabilità dello Stato, ma non si entra in materia di responsabilità nei rapporti tra lo Stato e il magistrato e, quindi, nella responsabilità diretta o indiretta dei magistrati. Voglio essere molto chiara. Risulta di tutta evidenza che quella in esame è una materia estremamente complessa che, senza nulla togliere alle competenze della Commissione 14^a, richiede da parte nostra un forte approfondimento da Commissione di merito. La 14^a Commissione tratta di diritto interno, è come se noi in Commissione giustizia ci mettessimo a discutere strettamente del diritto dell'Unione europea: in tal caso forse faremmo un'invasione di campo. In questa sede noi sentiamo la necessità di eventuali rimaneggiamenti dell'articolo 25 della legge comunitaria, fermo restando che mi sembra che il punto che ancori l'emendamento Pini alla legge comunitaria sia il presupposto di una necessità di intervento sulla responsabilità diretta dei magistrati, laddove gli auditi che vi hanno preceduto – così come del resto voi stessi – sulla base delle sentenze della Corte europea di giustizia hanno inteso sottolineare che in realtà l'impegno che la Corte richiede è esclusivamente quello dell'assunzione di responsabilità civile diretta dello Stato. Vorrei sapere se i rappresentanti delle due già citate associazioni concordino su questo punto.

PRESIDENTE. Il problema è molto semplice, al di là della complessità della materia, poiché si è detto che la responsabilità diretta dei magistrati nasce dalle più volte citate pronunce rese in sede europea. Abbiamo già acquisito queste sentenze e io come correlatore, insieme alla correlatrice Della Monica, ci riserviamo di valutarle. Ciò premesso, è vero o no – talvolta mi sembra si faccia finta di non essere in una Commissione giustiziana – che queste pronunce in sede europea si sono limitate ad affermare la responsabilità dello Stato e non del singolo magistrato?

MARITATI (PD). Vorrei sapere se gli avvocati intervenuti finora con puntuali e pregevoli relazioni ritengano che la manifesta violazione della legge possa essere considerata colpa lieve o ordinaria. Vorrei sapere, inoltre, se quando un avvocato rappresentante dell'Unione delle camere penali parla di magistrato come di un professionista del processo, intenda dire che il magistrato è un professionista come tutti gli altri oppure che la professione del magistrato, come è stato più volte ribadito dalla Corte costituzionale, è differente da quella degli altri professionisti tenuto conto della natura della funzione del giudicare.

LI GOTTI (IdV). Il trasferimento in sede di responsabilità di uno dei rimedi endoprocessuali previsti dall'articolo 606, comma 1, lettera *b*) del codice di procedura penale, mi riferisco al manifesto errore d'interpretazione della legge, non vi appare come una forzatura?

In base al rimedio endoprocessuale, ogniqualvolta si dovesse accogliere il ricorso per Cassazione, di cui al già citato comma dell'articolo 606, del codice di procedura penale, automaticamente si ravviserebbe una responsabilità del magistrato.

PRESIDENTE. La tesi che ha esposto il senatore Li Gotti è ricorrente.

BERRUTI. In riferimento alle considerazioni testé svolte dalla senatrice Della Monica è necessario fare ordine. Le sentenze della Corte di giustizia europea si riferiscono a comportamenti dello Stato; quindi, per quanto riguarda la loro struttura argomentativa, non possiamo interrogarci sui motivi per cui è coinvolto lo Stato e lo Stato è chiamato ad adeguare il proprio ordinamento interno ai superiori e integranti principi dell'ordinamento comunitario.

Ribadisco – il Presidente ha sottolineato come nel merito avessimo già in parte risposto – che il problema non è quello dell'azione diretta ma quello di una responsabilità piena dello Stato per quanto riguarda l'operato del magistrato. Il Consiglio nazionale forense opina che la responsabilità diretta del magistrato possa creare disordine all'interno del sistema processuale civile, penale e amministrativo.

Quanto al problema della qualificazione tipologica astratta dell'errore applicativo di norme di legge, essa ci è sicuramente richiesta come previsione integrativa delle categorie di responsabilità ma, ripeto, essa deve

prescindere dall'elemento soggettivo dolo o colpa grave. Infatti, l'errore sull'applicazione della norma di legge è una situazione di fatto per la quale la norma è chiara; infatti, la Corte di giustizia ha affermato che la norma suscettibile di errore non deve prestarsi a diverse interpretazioni perché è evidente che in questo modo si rischia di interferire in modo inammissibile sull'autonomia di giudizio e sul potere valutativo che è insito nella funzione giurisdizionale. Laddove però vi sia chiaro errore sulla norma di diritto, non si deve distinguere fra colpa lieve e colpa grave perché se esiste il principio *iura novit curia*, che è cardine del processo nella fase acquisitiva e istruttoria e nella fase deliberante, e se esiste per contrapposto il principio che l'ignoranza della legge *non excusat* il privato, tanto più l'ignoranza applicativa della legge non deve scusare il magistrato.

Per quanto poi riguarda l'osservazione del senatore Maritati, non si tratta di stabilire se sbagliare nell'applicazione della fattispecie normativa astratta ad un caso concreto implichi colpa lieve o colpa grave. Il giudice è un professionista del diritto, è colui che deve dare giustizia e, quindi, un errore di quel tipo deve essere sempre perseguito e va perseguito nei confronti dello Stato.

PRESIDENTE. L'avvocato Berruti ha anche aggiunto che non è tanto importante la questione della responsabilità del magistrato, posto che è necessaria la responsabilità piena dello Stato e che non interessa neanche tanto la questione della rivalsa.

BERRUTI. Il problema della rivalsa è un problema interno, è una *res inter alios*, e potrebbe prestarsi ad una questione di resistenza sui parametri costituzionali, poiché in base alle sentenze della Consulta degli anni Ottanta il principio della responsabilità equipara i magistrati a pubblici dipendenti e a funzionari agenti amministrativi nella definizione dei pubblici. Sarà un problema di parità o di disparità di trattamento in virtù di una garanzia particolare per l'ordine giudiziario. Per l'Avvocatura è importante che lo Stato, titolare del potere, sia responsabile nei confronti del cittadino. Poi la questione del recupero riguarda la Corte dei conti.

SPIGARELLI. Se non fossimo convinti che il trattamento del magistrato, la posizione del magistrato all'interno del sistema è «particolare» rispetto alle sue garanzie, non staremmo a discutere di una legge «particolare» per i magistrati in tema di responsabilità civile. Tanto ne siamo convinti che, torno a dire, non ci convince l'ipotesi della responsabilità diretta. A prescindere da questo, però, la questione diventa un problema di diritto del cittadino. A questo punto è interessante stabilire se quella è una giurisprudenza che riguarda lo Stato, ma è altrettanto interessante verificare che l'emendamento Pini, che è stato comunque approvato da un ramo del Parlamento, modifica la legge sulla responsabilità civile dei magistrati, e siccome a nostro parere lo fa in maniera tale da rendere la questione più confusa e non lineare, le indicazioni che diamo affinché si rag-

giunga una effettività della tutela del cittadino e anche il rispetto dell'indipendenza e dell'autonomia del magistrato sono quelle già indicate.

E proprio a supporto di queste indicazioni interviene anche, senatore Maritati, una concezione della giurisdizione, antica o moderna che sia, stante la quale il magistrato oggi non è più «bocca della legge», non è più il magistrato di derivazione illuministica e, quindi, non è neanche più – e lo rivendica – il magistrato funzionario su cui questo tipo di impianto poteva funzionare.

Allora, se oneri e onori devono andare di pari passo, l'onere in questo caso è che il magistrato, come gli altri tecnico-professionisti del diritto, risponda degli errori gravi che commette.

MARITATI (PD). Colpa grave, quindi.

SPIGARELLI. Questo è proprio quanto ribadisco e l'abbiamo anche scritto. Bisogna però fare attenzione. Non penso ci siano dubbi in merito al principio di colpa grave, per lo meno dal punto di vista della Corte ma anche da quello dello Stato italiano (almeno in ciò che lo Stato italiano ha rappresentato alla Corte europea dei diritti dell'uomo). È lo Stato italiano, infatti, che ha affermato che nel principio di colpa grave – conoscete meglio di me la questione – rientra la violazione manifesta del diritto vigente.

MARITATI (PD). Questa era infatti il senso della mia domanda.

SPIGARELLI. Esattamente.

Se quindi siamo di fronte ad una vicenda di questo genere, perché andare a nomenclare ulteriormente la colpa grave? Nel dolo e nella colpa grave deve rientrare la responsabilità dei magistrati e, quindi, per ottenere ciò è sufficiente interpolare la legge vigente, escludendo nell'articolo 3 quelle sottodistinzioni che, come vi ho già spiegato e come sapete meglio di me, sotto questo profilo lasciano fuori dell'attività del magistrato casi che gridano vendetta al cospetto del Dio della giustizia, come quello dell'omonimia su cui mi sono prima soffermato.

DELLA MONICA (PD). Vorrei che si chiarisse un punto essenziale. A me interessa il presupposto. Vorrei sapere dall'avvocato Spigarelli se condivide l'idea che le sentenze della Corte europea investano soltanto la responsabilità dello Stato.

SPIGARELLI. Vista la materia, ontologicamente non potevano che farlo, ciò non toglie che l'emendamento Pini, che è quello su cui voi vi esprimerete, riguarda la responsabilità civile dei giudici.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti delle Associazioni audite per le considerazioni svolte e dichiaro conclusa l'audizione.

Comunico che le documentazioni consegnate saranno rese disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione. Se non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Rinvio infine il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,15.