

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 117° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 6 APRILE 1988

---

**INDICE****Commissioni permanenti**

2<sup>a</sup> - Giustizia ..... *Pag.* 3

**Sottocommissioni permanenti**

1<sup>a</sup> - Affari costituzionali - Pareri ..... *Pag.* 12

5<sup>a</sup> - Bilancio - Pareri ..... » 12

---

**CONVOCAZIONI** ..... *Pag.* 14

**GIUSTIZIA (2ª)**

MERCOLÈ 6 APRILE 1988

40ª Seduta

Presidenza del Presidente  
COVI  
indi del Vice Presidente  
LIPARI

*Interviene il ministro di grazia e giustizia Vassalli ed il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Castiglione.*

*La seduta inizia alle ore 10,20.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il presidente Covi comunica che è stata presentata, ai sensi dell'articolo 33, quarto comma, del Regolamento, la richiesta di attivazione dell'impianto audiovisivo per la discussione del disegno di legge sulla responsabilità civile dei magistrati all'ordine del giorno. Avverte che, in previsione di tale richiesta, il Presidente del Senato ha già preannunciato il suo assenso.

La Commissione aderisce alla richiesta anzidetta e conseguentemente detta forma di pubblicità viene adottata per la susseguente discussione del provvedimento all'ordine del giorno.

**IN SEDE REDIGENTE**

**«Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» (748-B)**, risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati.

(Discussione e rinvio)

Il presidente Covi dà conto delle conclusioni cui è pervenuta la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi nel pomeriggio di ieri. In tale sede si è convenuto a grandissima maggioranza sulla proposta del Presidente del Senato di riprendere, in sede redigente, l'esame del disegno di legge in titolo. Solo i rappresentanti del Gruppo federalista europeo ecologista e del Movimento sociale italiano-Destra nazionale hanno espresso riserve sull'opportunità di tale decisione.

Riferisce, quindi, il senatore Gallo, relatore alla Commissione.

Egli dichiara che, trattandosi ormai della quarta lettura del provvedimento, si asterrà dal fare valutazioni di ordine generale per, viceversa, limitarsi a richiamare gli aspetti di difformità fra il testo precedentemente votato dal Senato e quello approvato da ultimo dalla Camera dei deputati.

Dopo aver premesso che gli articoli 1, 6, 8, 15, 16, 17, 18, 20 e 21 non sono stati oggetto di modifiche, passa ad esaminare l'articolo 2.

Il senatore Gallo, apprezzata la circostanza per cui alla Camera è stata conservata la triade - comportamento, atto, provvedimento - delle cause di danno ingiusto, si sofferma sul comma 3, ed in particolare sull'ipotesi di cui al punto a) che introduce una variante sostanziale alla definizione di colpa grave, essendosi sostituita la previsione della disapplicazione di legge vigente e dell'applicazione di legge non vigente con la previsione - che definisce accettabile per il Senato - della grave violazione di legge determinata da negligenza inscusabile.

Passando ad occuparsi dell'articolo 3, il senatore Gallo, dopo aver rilevato che la Camera dei deputati non ha modificato la configurazione dell'istituto della denegata giustizia, si sofferma a considerare criticamente le modifiche introdotte e legate al cumulo di decreti. Esprime, invece, piena adesione all'aggiunta, operata al comma 2 dell'articolo 4, volta a specificare un termine, già implicito nel testo del Senato, per l'esperibilità dell'azione di risarcimento del danno.

Riferisce quindi sulle modifiche sostanziali introdotte all'articolo 5 - concernenti l'estensione dei termini per la deliberazione sull'ammissibilità o meno della domanda d'azione contro lo Stato - e reputa che esse non contrastino con lo spirito di quanto deciso dal Senato nella precedente lettura.

Manifesta invece forti perplessità sul comma introdotto dalla Camera dei deputati all'articolo 7 - relativo all'azione di rivalsa - per cui in nessun caso la transazione è opponibile al magistrato nel giudizio di rivalsa e nel giudizio disciplinare.

Il senatore Gallo giudica accettabili le modifiche introdotte all'articolo 8, nella parte in cui si determina la misura della rivalsa col ricorso al cumulo materiale, anche se - con riferimento al comma 4 - reputa preferibile la reintroduzione della locuzione, soppressa dalla Camera dei deputati, secondo cui «tali limiti non si applicano quando il fatto dannoso sia stato commesso con dolo».

Il relatore passa poi ad esaminare le norme relative al Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, del Consiglio di Stato e al Consiglio della magistratura militare. Si tratta, egli osserva, per lo più di modifiche di dettaglio, con l'eccezione, però, della materia delle incompatibilità, che la Camera ha fatto oggetto di una specifica disciplina, e della materia relativa allo stato giuridico ed economico dei componenti «laici» di questi organi. Al riguardo, il relatore rileva che la scelta operata dalla Camera dei deputati è fortemente discutibile ed auspica il ritorno alla formulazione adottata dal Senato che definiva l'incompatibilità come divieto ad «esercitare attività suscettibili di interferire con le funzioni» giurisdizionali di quegli organi.

Esaminando, infine, l'articolo 18, relativo alla responsabilità dei componenti degli organi giudiziari collegiali, il senatore Gallo sottolinea la necessità che si dia una risposta alle contrapposte esigenze maturate, auspicando il ricorso ad una soluzione equilibrata che tenga debitamente conto degli interessi in gioco. Prospetta, perciò, la soluzione dell'introduzione di una forma di verbalizzazione attenuata, per cui si dovrebbe fare ricorso alla succinta esposizione delle ragioni di dissenso solo nel caso di effettivo dissenso fra i magistrati.

Interviene il ministro Vassalli per specificare la portata delle innovazioni introdotte alla Camera dei deputati.

A proposito dell'articolo 2, comma 3, lettera a), ricorda come la formulazione adottata sia stata condizionata dal parere della Commissione affari costituzionali di quel ramo del Parlamento; esamina altresì l'articolo 5, comma 4, chiarendo come il deposito della memoria e del fascicolo in sede di ricorso in Cassazione contro il decreto di inammissibilità debba aver luogo presso la cancelleria della Corte d'Appello. Si sofferma, inoltre, sull'articolo 8, comma 4, ricordando che il testo scaturisce dall'accoglimento di un emendamento del relatore. Infine, con riferimento all'ipotesi dell'eventuale reintroduzione nel comma 2 della previsione della presenza di un Presidente di sezione della Cassazione, invita la Commissione a tener conto di un emendamento governativo già respinto alla Camera dei deputati.

Il ministro Vassalli passa a considerare, infine, l'eventualità, da più parti evocata sulla stampa, dello stralcio di taluni articoli. Lo stralcio, se dovesse aver luogo, potrebbe riguardare, egli afferma, l'intera disciplina degli organi di governo delle magistrature speciali, ovvero potrebbe limitarsi alla regolamentazione delle competenze in materia disciplinare o al solo aspetto della posizione dei componenti non magistrati. A titolo personale, si dichiara favorevole alla prima delle tre ipotesi formulate.

Si apre la discussione generale.

Prende la parola il senatore Spadaccia, il quale si sofferma preliminarmente a contestare il metodo con cui sono avvenuti ieri l'assegnazione del disegno di legge in titolo in sede redigente ed oggi l'inizio della sua discussione.

Dichiara di condannare sia le modalità di convocazione della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi - che si è riunita con un preavviso di tempo molto ristretto - sia le deliberazioni adottate, le quali si caratterizzano a suo giudizio per gravi ed incomprensibili deroghe ai principi costituzionali, alle norme regolamentari e alla consuetudine parlamentare.

Di ciò, preannuncia il senatore Spadaccia, sarà reso edotto il Capo dello Stato nel corso

di un colloquio che la sua parte politica gli ha chiesto di avere.

Il senatore Spadaccia sottolinea in particolare la violazione del principio in forza del quale al Parlamento è interdetto, in linea di massima, l'esercizio della funzione legislativa durante una crisi di Governo, eccezione fatta per l'esame di provvedimenti necessari ed urgenti come i disegni di legge di conversione di decreti-legge. Tale principio - costantemente rispettato in base alla considerazione che il Parlamento non può esplicare le sue funzioni legislative in assenza del suo interlocutore necessario - aveva conosciuto in passato deroghe solo a seguito dell'assenso unanime dei diversi Gruppi parlamentari. La sua violazione, concretatasi con la decisione della conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari di ieri, è da interpretarsi, a giudizio del senatore Spadaccia, come un segno di debolezza legato alle indebite interferenze dei magistrati e foriero di ulteriori futuri cedimenti.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Spadaccia dichiara di non condividere l'impostazione di chi vede nel termine del 7 aprile una scadenza di rilevanza costituzionale, e stigmatizza, quindi, le prese di posizione della magistratura - che definisce una categoria privilegiata di pubblici dipendenti - la quale ha minacciato il ricorso a forme di cosiddetto «sciopero bianco» qualora non entri in vigore entro l'8 aprile la nuova normativa.

Conclude preannunciando l'atteggiamento contrario del suo Gruppo all'approvazione del testo attualmente in esame, quale risulta dall'intreccio di votazioni tra i due rami del Parlamento.

Prende successivamente la parola il senatore Filetti, ricordando come già nella riunione congiunta dei Presidenti dei Gruppi parlamentari della Camera e del Senato si fosse convenuto di non procedere all'esame del provvedimento, e come solo in una nuova riunione dei Capigruppo del Senato convocata all'ultimo momento si sia ritornati su questa decisione. È per puro senso di responsabilità che la sua parte politica non ha rinnovato la propria opposizione all'esame delle nuove norme sulla responsabilità civile dei magistrati; tuttavia si tratta di un modo di procedere sul quale è lecito nutrire le più ampie riserve.

Anche nel merito del disegno di legge sono molti i motivi di dissenso da parte dei senatori del Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra Nazionale: è infatti prevedibile che i procedimenti per l'accertamento dei comportamenti posti in essere con dolo o colpa grave dai magistrati saranno lunghissimi, e la misura della rivalsa - ulteriormente ridotta dalla Camera dei deputati - è senz'altro troppo modesta. In definitiva, la volontà popolare espressa nel *referendum* risulta tutt'altro che rispettata.

Il senatore Filetti conclude auspicando l'approvazione di opportuni emendamenti che consentano il licenziamento di un testo più conforme alla volontà referendaria.

Il senatore Onorato rileva, anzitutto, riguardo alla procedura adottata per l'esame, che il Senato si trovava di fronte ad una scadenza di rilevanza costituzionale in quanto, spirato il termine per l'entrata in vigore degli effetti abrogativi del *referendum*, ai magistrati si sarebbe dovuta applicare una normativa - quella generale sui pubblici impiegati - che avrebbe dato luogo ad una situazione di incostituzionalità già denunciata dalla stessa Corte costituzionale.

D'altra parte, prosegue il senatore Onorato, l'applicabilità di tali norme ai magistrati incontra l'ostilità di tutte le parti politiche, come risulta evidente dal fatto che tutti i Gruppi - compresi quello federalista europeo ecologista e quello socialista - hanno presentato propri disegni di legge in materia. Nel merito del provvedimento, ritiene politicamente saggio un accordo che muova da un sostanziale ripristino del testo del Senato per quanto riguarda la responsabilità dei componenti degli organi giudiziari collegiali mentre, per quanto attiene ai limiti della rivalsa dello Stato nei confronti del magistrato responsabile, giudica la soluzione adottata dalla Camera dei deputati, tutto sommato, convincente: è d'altra parte inopportuno incidere su troppi articoli del testo con la conseguenza di instaurare un conflitto con l'altro ramo del Parlamento e di allungare a dismisura i tempi di approvazione del disegno di legge.

In conclusione, ritiene che l'esame debba procedere con equilibrio politico, senza che si ceda a quelle pressioni corporative che pure si sono fatte sentire, e con il sentimento di

adempiere ad un obbligo di natura costituzionale.

Il senatore Acone, per parte sua, si sofferma su alcuni specifici aspetti sottolineando in particolare l'opportunità che si introduca un emendamento che serva a collegare in un'unica disposizione gli attuali commi 2 e 3 dell'articolo 2, in modo da stabilire l'irresponsabilità del magistrato per l'attività di interpretazione di norme e di valutazione del fatto «salvo che nei casi di colpa grave». Per quanto riguarda l'articolo 3 relativo al diniego di giustizia, riterrebbe più opportuno che si riprendesse la formulazione del comma 2 del testo approvato dal Senato, mentre, in riferimento all'articolo 5 (il cosiddetto filtro di ammissibilità), cui i senatori socialisti si erano detti in origine contrari, ritiene che il ripristino dei termini già previsti dal Senato si imponga per evitare un'ulteriore fonte di lungaggini processuali.

Il senatore Acone si dichiara inoltre favorevole alla soppressione, alla fine del comma 1 dell'articolo 7, delle parole «salvo quanto stabilito al comma 3 del presente articolo» e condivide, nel complesso, l'impostazione dell'articolo 8 nel testo modificato dall'altro ramo del Parlamento.

Pone quindi l'accento sull'opportunità dello stralcio degli articoli dal 10 al 14, che riguardano materie indubbiamente importanti ma sicuramente non omogenee rispetto al resto del provvedimento: a questo proposito si dice tuttavia disponibile a considerare l'ipotesi di uno stralcio limitato al comma 10 dell'articolo 10, prospettata nel corso del suo intervento dal ministro Vassalli.

Quanto all'articolo 18, relativo alla responsabilità dei componenti degli organi collegiali, il testo del Senato risulta, a suo giudizio, tuttora preferibile anche perchè non hanno ragion d'essere le preoccupazioni circa un uso strumentale delle azioni di risarcimento per far venire meno il segreto della camera di consiglio. Infatti, la busta chiusa contenente il verbale verrebbe comunque aperta solo nel corso del giudizio di rivalsa dello Stato nei confronti del magistrato, cioè una volta accertata l'esistenza di un fatto lesivo posto in essere con dolo o colpa grave.

Conclude affermando che la Commissione, se giungerà rapidamente a licenziare il testo

per l'Assemblea, avrà reso un servizio al paese, evitando tra l'altro le gravi conseguenze che potrebbero derivare ai cittadini dalla paralisi della giustizia che conseguirebbe al paventato sciopero dei magistrati.

Interviene quindi il senatore Battello, riconoscendo come gli argomenti addotti dal senatore Spadaccia posseggano una loro validità: ma, se è senz'altro vero che la procedura adottata dal Senato ha un carattere assolutamente straordinario, è anche vero che in questa occasione il Parlamento si è trovato in una situazione nuova dovendo far fronte alle conseguenze dello spirare del termine per l'operatività dell'effetto abrogativo di un *referendum*. In questa prospettiva, la soluzione adottata dalla maggioranza dei Gruppi è da considerare politicamente opportuna visto che, tra l'altro, l'individuazione della cosiddetta «normativa di risulta» è in questo caso ben più difficile di quanto non sia stata nell'analoga vicenda dell'abrogazione delle norme sui poteri della Commissione inquirente.

Ciò premesso, è essenziale che il dibattito possa svolgersi in piena autonomia, anche rispetto a quegli accordi politici cui i parlamentari comunisti non hanno aderito e cui non si sentono assolutamente vincolati.

L'orientamento dei senatori della sua parte politica sarà quello di ridurre al massimo le modifiche da apportare al testo della Camera, ferma restando l'opportunità della reintroduzione della verbalizzazione del dissenso dei componenti degli organi collegiali; in particolare, esso sarà fermamente contrario allo stralcio delle norme degli articoli da 10 a 14, relative agli organi di autogoverno della magistratura contabile e militare.

Il senatore Corleone sottolinea l'anomalia di un dibattito che, oltre ad essere effettuato in periodo di crisi di Governo, risente di pressioni corporative e partitiche: i tempi ristretti, la mancanza di un interlocutore governativo nella pienezza dei suoi poteri, l'incertezza conseguente alla minaccia di sciopero dei magistrati e deteriori intese politiche stanno infatti facendo premio anche su di una prassi costituzionale da sempre ritenuta pacifica.

Si rischia di dar vita ad un testo di dubbia legittimità costituzionale sulla base di una ipotesi d'accordo politico i cui contorni sono evanescenti e si rischia, altresì, di provocare

un conflitto tra i due rami del Parlamento, senza che si rispetti comunque quella data del 7 aprile cui si è attribuita senz'altro una importanza eccessiva.

Nel merito del provvedimento, la sua parte politica propone una revisione delle norme sul diniego di giustizia e lo stralcio dell'articolo 5, relativo al giudizio di ammissibilità; quanto alla misura della rivalsa è auspicabile un ripensamento del testo approvato dalla Camera dei deputati, che ha portato a svuotare la norma di qualsiasi incisività.

Per ciò che riguarda le norme sugli organi di autogoverno delle magistrature speciali si tratta obiettivamente, egli osserva, di materia estranea al provvedimento, ma è anche vero che ormai si sono generate nelle categorie in questione forti aspettative: dunque, se stralcio ci deve essere, esso dovrà riguardare tutti gli articoli dal 10 al 14 dal momento che ogni diversa soluzione rappresenterebbe un cedimento a pressioni corporative e di parte.

Infine, afferma il senatore Corleone, il Gruppo federalista europeo ecologista ripropone, per quanto riguarda i componenti degli organi collegiali, la soluzione contemplata nel disegno di legge Viviani, e cioè quella del dissenso manifestato da chi dissente e depositato in busta chiusa: una soluzione che evita, se non altro, i rischi di ulteriori allungamenti dei tempi della giustizia insiti nella formulazione a suo tempo adottata dal Senato. In conclusione, il senatore Corleone ribadisce l'opposizione della sua parte politica al disegno di legge: una opposizione ferma, ma non ostruzionistica.

Il senatore Di Lembo ritiene non si possa argomentare, dalla esistenza di una prassi costituzionale di non legiferare in presenza di un Governo dimissionario, l'inesistenza di un obbligo costituzionale del Parlamento di colmare il vuoto legislativo che si determinerebbe a seguito della abrogazione di norme di legge ad opera di un referendum.

D'altra parte, è molto difficile sostenere che, qualora la legge non sia approvata in tempo, ai magistrati possa applicarsi la normativa generale sui pubblici impiegati: la stessa Costituzione fornisce gli elementi per escludere tale eventualità.

È anche incongruente l'argomento secondo cui il Senato si troverebbe ad operare in gran

fretta e senza il necessario approfondimento: quello della responsabilità dei giudici è un tema ormai studiato per anni dalla dottrina in tutti i suoi aspetti.

Bisogna inoltre considerare che la maggior parte della legge non è stata modificata dalla Camera dei deputati e che alcuni degli interventi dell'altro ramo del Parlamento sono da ritenere condivisibili: si tratta dunque di cogliere ora l'opportunità di varare un testo non certo ottimo ma comunque tale da disciplinare adeguatamente la peculiare posizione del magistrato civilmente responsabile.

Il presidente Covi, senza soffermarsi sulle critiche alla decisione adottata dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, rileva come talune accentuazioni siano state senz'altro eccessive e come, tra l'altro, pur mantenendo tutte le sue riserve, il rappresentante del Gruppo federalista europeo ecologista, nella riunione in questione, non abbia contestato la legittimità dell'operato della Presidenza del Senato. In particolare, non è esatto affermare che il Parlamento debba sottostare ad una sorte di ricatto da parte della magistratura; la verità è che di fronte ad un termine di natura costituzionale sussiste il dovere di scongiurare la paralisi della giustizia che deriverebbe dall'instaurarsi di giudizi di responsabilità secondo le norme ordinarie.

Nel merito del disegno di legge, occorre rilevare come i principi ispiratori siano rimasti inalterati e gli unici punti in cui è significativa la discrepanza fra le soluzioni adottate dalla Camera e il testo del Senato siano il comma 3 dell'articolo 2, l'articolo 5 e l'articolo 18: non è quindi giusto affermare, come ha fatto taluno, che ci si trovi in presenza di due linee politiche alternative dei due rami del Parlamento. Per quanto riguarda le proposte di stralcio delle norme sugli organi di autogoverno della Corte dei conti, del Consiglio di Stato e della magistratura militare il loro stralcio integrale potrebbe far sorgere qualche problema in relazione a quelle magistrature (segnatamente quella contabile e quella militare) laddove manca un organo disciplinare collegiale. Pertanto, riterrebbe opportuno accedere alla ipotesi, formulata dal ministro Vassalli, di limitare lo stralcio al comma 9 dell'articolo 10. Per quanto riguarda infine la norma sul

dissenso negli organi collegiali, preannuncia la presentazione di un emendamento volto a ripristinare il testo del Senato.

Dichiarata chiusa la discussione, il senatore Gallo replica agli intervenuti sottolineando in particolare, a proposito dell'articolo 18, come non sia il caso di nutrire eccessive preoccupazioni in ordine alla segretezza della camera di consiglio, che si può comunque tutelare anche con una verbalizzazione delle decisioni nei soli casi di dissenso mentre, al contrario, il ricorso alla verbalizzazione generalizzata avrebbe sicuramente riflessi negativi sui tempi della giustizia.

Per quanto attiene al giudizio di ammissibilità, la disciplina dettata dall'altro ramo del Parlamento è tale da allungarne i tempi ma non in modo particolarmente traumatico; anche l'aver disposto che il deposito degli atti avvenga presso la cancelleria della Corte d'Appello anziché presso quella della Cassazione, non creerà, a suo avviso, problemi particolarmente gravi.

Il relatore Gallo si dichiara altresì favorevole alla soppressione dell'inciso finale del primo comma dell'articolo 8 mentre, per gli articoli da 10 a 14, non è favorevole alle proposte di stralcio da più parti annunciate e si richiama a quanto già argomentato in sede di relazione, in particolare riguardo alla opportunità del ripristino delle disposizioni soppresse dalla Camera e relative al regime delle incompatibilità dei membri «laici» negli organi di autogoverno delle varie magistrature, disposizioni che sono state elaborate con uno sforzo di approfondimento e rappresentano un equilibrato contemporaneo delle varie esigenze.

Il ministro Vassalli rileva in primo luogo come la sua condizione di membro di un Governo dimissionario lo esima dal prendere posizione in ordine alla questione procedurale di cui la maggior parte degli intervenuti si sono ampiamente occupati.

Per parte sua, egli intende soffermarsi soprattutto sulle norme degli articoli da 10 a 14, norme introdotte in modo precipitoso ed inconsueto da parte delle Assemblee della Camera e del Senato. Si tratta chiaramente di disposizioni eterogenee il cui stralcio integrale, vista la scarsa coerenza con il resto dell'articolato, rappresenterebbe indubbiamente una soluzione positiva.

Ripropono tuttavia anche l'ipotesi di uno stralcio limitato al comma 9 dell'articolo 10, e prende atto con piacere del fatto che buona parte delle modifiche adottate dalla Camera si siano rivelate nel complesso opportune e tali da ottenere l'adesione anche dei senatori. In conclusione, ritiene di poter condividere l'auspicio che gli interventi correttivi sul testo siano quanto più possibile limitati.

Il presidente Covi sospende quindi la seduta.

*La seduta, sospesa alle 14,15, è ripresa alle ore 17,35.*

Il presidente Covi dà notizia dell'avvenuta emissione del parere della 1ª Commissione.

Si passa all'esame degli articoli modificati dalla Camera dei deputati.

Il senatore Corleone illustra un emendamento sostitutivo del comma 2 dell'articolo 2, per cui non può dare luogo a responsabilità l'attività di interpretazione della legge e di valutazione del fatto che non configuri colpa grave del magistrato. Illustra altresì un emendamento aggiuntivo al comma 2, delle parole «ritualmente assunte», nonché un altro emendamento aggiuntivo, sempre al comma 2, delle parole «salvo i casi di colpa grave». Illustra, infine, un emendamento soppressivo, al comma 3, delle parole «grave» ed «inescusabile».

Il senatore Acone dichiara di rinunciare ad illustrare il suo emendamento, presentato assieme al senatore Casoli, sostitutivo del secondo comma dell'articolo 2.

Il relatore, senatore Gallo, si dichiara favorevole all'emendamento del senatore Corleone, volto ad introdurre le parole «ritualmente assunte».

Il ministro Vassalli si dichiara favorevole a questo emendamento, come pure a quello del senatore Acone.

Il presidente Covi si dichiara favorevole alla formulazione dell'articolo 2, quale scaturita dal voto della Camera, e contrario a tutti gli emendamenti ad esso presentati. Il senatore Macis, richiamandosi all'intervento del senatore Battello, invita i colleghi a ridurre al minimo la presentazione di emendamenti. Si dichiara, pertanto, contrario anche all'ipotesi adombrata, dello stralcio delle norme relative agli organi di Governo delle magistrature speciali. Il senatore Onorato reputa inammissi-

bili, in quanto si riferiscono a parti non modificate, tutti gli emendamenti presentati all'articolo 2, con eccezione di quello del senatore Corleone, volto ad introdurre le parole «ritualmente assunte». Precisa, tuttavia, che nel merito si dichiara contrario anche a detto emendamento.

Conviene il senatore Lipari, il quale dichiara altresì di reputare superfluo l'emendamento più volte menzionato dal senatore Corleone. Il senatore Filetti giudica anch'egli inammissibili tutti gli emendamenti, reputando anche egli preferibile che non si intacchi la formulazione della Camera.

Anche il senatore Di Lembo, condivide il giudizio sulla inammissibilità di numerosi emendamenti all'articolo 2.

Il presidente Covi accoglie questa interpretazione e dichiara inammissibili gli emendamenti presentati dal senatore Acone, come pure gli emendamenti del senatore Corleone, fatta eccezione di quello volto ad introdurre le parole «ritualmente assunte».

Il senatore Corleone, intervenendo per dichiarazione di voto su tale emendamento fa presente di non comprendere le ragioni per cui presso l'altro ramo del Parlamento siano state cancellate le parole in questione. Ritiene pertanto doveroso che il Senato ripristini la formulazione originaria. Il senatore Acone interviene per dichiararsi favorevole all'emendamento. Questo, posto ai voti, però, è respinto.

Si passa, poi, all'esame di un emendamento del senatore Corleone volto a cancellare nel comma 3, lettera a), la parola «grave».

Il presentatore nell'esprimere l'avviso che la distinzione fra grave e non grave violazione di legge sia perniciosa, specie in considerazione del fatto che è già estremamente discutibile il ricorso nella detta lettera a) alla figura della «negligenza inescusabile», insiste nel suo emendamento.

Il senatore Onorato preannuncia il suo voto contrario all'emendamento, ritenendolo ultroneo. Di diverso avviso è il senatore Misserville, il quale annunzia invece voto favorevole.

Anche il senatore Acone, preannuncia il suo voto favorevole. Interviene quindi il senatore Pinto il quale, a nome del Gruppo democratico cristiano, si dichiara contrario a modificare il

testo approvato dalla Camera giacché ciò sarebbe in questo momento politicamente, oltre che giuridicamente, inopportuno. Posto ai voti, anche questo emendamento del senatore Corleone è respinto.

Posto ai voti, l'articolo 2 nel suo complesso è approvato.

Si passa all'esame dell'articolo 3.

Il senatore Acone rinuncia ad illustrare un emendamento sostitutivo del comma 2.

Il senatore Corleone illustra due emendamenti presentati dal Gruppo federalista europeo-ecologista e volti l'uno a sopprimere la parola «ulteriore», al comma 2; l'altro a ripristinare, al comma 3, l'impostazione di fondo della formulazione approvata dal Senato per quanto riguarda l'omissione o il ritardo del magistrato nel disporre in ordine alla libertà personale dell'imputato.

Il presidente Covi ritiene che le osservazioni, in vero non del tutto infondate, circa l'indeterminatezza terminologica del testo del comma 3 approvato dalla Camera valgano comunque anche per il testo approvato dal Senato.

Il relatore Gallo reputa opportuno chiarire il significato della norma in questione: propone pertanto di sostituire le parole «può aumentare fino al doppio» con le altre «può aumentare fino ad altri tre mesi». Il senatore Corleone ritira il primo dei due emendamenti da lui presentati.

Il ministro Vassalli dichiara di concordare con la proposta del relatore e, per quanto riguarda il comma 3, si dichiara tendenzialmente favorevole al ripristino del testo approvato dal Senato.

Il senatore Onorato, difendendo la scelta della Camera che ha introdotto la previsione dell'ulteriore decreto motivato adottato prima della scadenza, reputa essere infondati i timori di chi vi si oppone, giacché, a suo dire, la norma si ispira ad un chiaro intento garantista. L'emendamento del senatore Acone è quindi respinto. È invece approvato l'emendamento proposto dal relatore.

Dopo un dibattito sul secondo emendamento del senatore Corleone, nel corso del quale intervengono i senatori Macis, Mazzola, Salvatore, Lipari, Acone, il proponente, il relatore ed il presidente Covi, esso viene posto ai voti: è

approvato. Detto emendamento sopprime al comma 3, dopo le parole «dell'istanza o» la parola «dal», e inserisce in sua vece le parole «coincide con il».

Posto ai voti, l'articolo 3 è approvato.

Il presidente Covi dà notizia dell'avvenuta emissione del parere della Commissione Bilancio, favorevole con osservazioni.

Si passa all'esame dell'articolo 4.

Un emendamento presentato al comma 2 dal senatore Corleone a nome del Gruppo federalista europeo-ecologista è dichiarato inammissibile in quanto si riferisce ad una parte non modificata dalla Camera dei deputati.

Posto ai voti, l'articolo 4 nel suo complesso è approvato.

Si passa all'esame dell'articolo 5.

Si discute una proposta di stralcio dell'intero articolo presentata dal senatore Corleone, il quale la illustra spiegando che solo eliminando il cosiddetto «filtro» si può rendere credibile e praticabile l'emananda legge. Il presidente Covi, come pure il relatore senatore Gallo, esprimono parere negativo nei confronti di questa proposta richiamandosi a quanto già rilevato in sede di prima lettura del provvedimento. Anche il ministro Vassalli si dichiara contrario allo stralcio.

Di diverso avviso è il senatore Acone, il quale a nome del Gruppo socialista, si dichiara favorevole alla proposta in questione giacché il filtro di ammissibilità, oltre ad essere strumento dispendioso ed ingiustificato, dà adito a dubbi di illegittimità costituzionale.

La proposta di stralcio del senatore Corleone, posta ai voti, è respinta.

Si passa quindi all'esame di un emendamento dei senatori Corleone, Spadaccia, Strik Lievers e Boato, suppressivo dell'intero articolo. Questo, al pari degli altri emendamenti presentati dal Gruppo federalista europeo ecologista e volti ad abbreviare i termini di cui ai commi 2 e 4, è illustrato dal senatore Strik Lievers, il quale sottolinea che si è di fronte ad un'occasione che il Senato non può perdere di dare un segnale politico di grande valenza e di grande riscontro presso l'opinione pubblica.

Il senatore Acone rinuncia ad illustrare un suo emendamento sostitutivo dell'intero articolo. Anche il presidente Covi rinuncia ad illustrare due suoi emendamenti volti a ridur-

re i termini di cui ai commi 2 e 4. Dopo un dibattito nel corso del quale intervengono il relatore, il senatore Filetti, e il senatore Macis, il senatore Acone dichiara di ritirare il proprio emendamento.

Il sottosegretario Castiglione si dichiara contrario all'emendamento suppressivo.

Il presidente Covi pone quindi in votazione un emendamento del senatore Corleone volto, al comma 2, a sostituire la parola «sessanta» con la parola «quaranta».

Tale emendamento è approvato. Come pure è approvata un'altra proposta di modifica del senatore Corleone in forza del quale al comma 4 dopo le parole «decreto motivato entro» si sostituisce la parola «sessanta» con la parola «quaranta».

Il senatore Filetti presenta infine un emendamento che introduce al comma 4, dopo le parole «senza indugio» le altre «e comunque entro dieci giorni». Posto ai voti è approvato.

Posto ai voti l'articolo 5 nel suo complesso è approvato.

Si passa all'esame dell'articolo 7.

Il senatore Corleone illustra un suo emendamento volto a sostituire al comma 1, la parola «esercita» con le parole «deve esercitare».

Si apre un breve dibattito nel corso del quale intervengono i senatori Lipari, che invita il proponente a ritirarlo, Di Lembo ed Acone. Al termine, il senatore Corleone lo ritira.

Il senatore Acone ed il senatore Covi presentano due emendamenti dal medesimo testo volti a sopprimere alla fine del comma 1 le parole «salvo quanto stabilito al comma 3 del presente articolo». Il ministro Vassalli dichiara di rimettersi alla volontà della Commissione.

Intervengono i senatori Di Lembo (contrario agli emendamenti in questione), Onorato, Corleone (favorevole alla loro approvazione), Acone, il presidente Covi ed il sottosegretario Castiglione.

Tali emendamenti sono infine accolti.

Il senatore Corleone illustra un emendamento suppressivo del comma 2. Mentre il ministro Vassalli si rimette alla Commissione intervengono in senso contrario alla proposta i senatori Acone, Lipari ed il presidente Covi; posto ai voti l'emendamento è quindi respinto. Prima della votazione dell'articolo nel suo

complesso il senatore Acone manifesta le sue perplessità circa la legittimità costituzionale del comma 3.

L'articolo 7 è posto ai voti ed approvato.

Si passa all'esame dell'articolo 8.

Il senatore Acone illustra un suo emendamento, integralmente sostitutivo dei commi 3 e 4. Ne da conto spiegando che è preferibile, come aveva già ritenuto il Senato nella precedente lettura, fare riferimento al tempo in cui l'azione di risarcimento è proposta invece che, come ha fatto la Camera, al momento del fatto.

Il senatore Corleone illustra tre emendamenti presentati a nome del Gruppo federalista europeo ecologista, anch'essi sostitutivi, rispettivamente dei commi 3 e 4. Dopo aver dichiarato di essere sensibile al problema della pluralità di azioni per lo stesso fatto, sottolinea tuttavia la necessità di prevedere più azioni di rivalsa nel caso di una pluralità di comportamenti illeciti del magistrato.

Il senatore Macis, riprendendo in parte una proposta del senatore Filetti, formulata nella mattinata, ventila l'ipotesi di scindere, per esigenza sistematica, il comma 4 in due distinti commi.

Il presidente Covi, intervenendo in sostituzione del senatore Gallo, si dichiara contrario alla proposta del senatore Macis e propone la seguente riformulazione dei commi 3 e 4:

«3. La misura della rivalsa non può superare una somma pari al terzo di una annualità dello stipendio, al netto delle trattenute fiscali, percepito dal magistrato al tempo in cui l'azione di risarcimento è proposta anche se dal fatto è derivato danno a più persone e queste hanno agito con distinte azioni di responsabilità. Tale limite non si applica al

fatto commesso con dolo. L'esecuzione della rivalsa, quando viene effettuata mediante trattenuta sullo stipendio, non può comportare complessivamente il pagamento per rate mensili in misura superiore al quinto dello stipendio netto.

4. Le disposizioni del comma 3 si applicano anche agli estranei che partecipano all'esercizio delle funzioni giudiziarie. Per essi la misura della rivalsa è calcolata in rapporto allo stipendio iniziale annuo, al netto delle trattenute fiscali, che compete al magistrato di tribunale; se l'estraneo che partecipa all'esercizio delle funzioni giudiziarie percepisce uno stipendio annuo netto o reddito di lavoro autonomo netto inferiore allo stipendio iniziale del magistrato di tribunale, la misura della rivalsa è calcolata in rapporto a tale stipendio o reddito al tempo in cui l'azione di risarcimento è proposta».

Dopo interventi del ministro Vassalli, il quale si dice d'accordo con il presidente Covi, e dei senatori Corleone e Onorato, tale emendamento è posto ai voti ed approvato.

Il senatore Corleone dichiara di non insistere sulle sue ulteriori proposte emendative all'articolo in esame.

L'articolo 8 posto ai voti, è infine approvato ed il seguito dell'esame è rinviato.

#### CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Covi avverte che la Commissione tornerà a riunirsi domani mattina alle ore 9,15, con lo stesso ordine del giorno della seduta odierna.

*La seduta termina alle ore 21,15.*

## SOTTOCOMMISSIONI

### AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 6 APRILE 1988

28<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

MURMURA

*La seduta inizia alle ore 11,25.*

«Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» (748-B), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 2<sup>a</sup> Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione in senso favorevole il presidente Murmura, il quale auspica che il disegno di legge non subisca modifiche tali da comprometterne il carattere di organicità risultante dal testo originariamente approvato dal Senato, in particolare per quanto riguarda il riferimento agli organi collegiali delle magistrature amministrative e militari, di cui agli articoli 10 e 13.

Il senatore Casoli, nell'esprimere parere favorevole al provvedimento, sottolinea tuttavia che la sua posizione è unicamente finalizzata allo scopo di evitare che si verifichi in materia un vuoto legislativo: il disegno di

legge, a suo avviso, oltre a sostanziare un esempio di cattiva tecnica legislativa, non risolve, infatti, il problema della responsabilità civile dei magistrati, nè sotto il profilo della tutela dei diritti dei cittadini, nè sotto quello della salvaguardia dell'indipendenza della magistratura.

Si dichiarano favorevoli al disegno di legge, limitatamente agli aspetti di competenza, a nome dei rispettivi Gruppi, il senatore Gualtieri e la senatrice Tossi Brutti.

La Sottocommissione quindi, concordando con i rilievi svolti dal presidente Murmura, esprime all'unanimità, per quanto di competenza, parere favorevole, con osservazioni.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

### BILANCIO (5<sup>a</sup>)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 6 APRILE 1988

31<sup>a</sup> Seduta

*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Contu.*

*La seduta inizia alle ore 17,15.*

«Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati» (748-B), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed

altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà; Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Mellini ed altri; Maceratini ed altri, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 2<sup>a</sup> Commissione)

Riferisce alla Sottocommissione, in sostituzione dell'estensore designato, senatore Dell'Osso, il presidente Andreatta.

Dopo aver ricordato che il provvedimento, in materia di responsabilità civile dei magistrati, era stato già esaminato dalla Commissione bilancio in data 17 gennaio 1988, che aveva espresso un orientamento favorevole, il presidente Andreatta fa presente che, sotto i profili di competenza della Commissione, i punti da approfondire riguardano la portata finanziaria dell'articolo 12 (relativo ai referendari della Corte dei conti) che prevede oneri a carattere permanente per i quali viene offerta una copertura limitata temporalmente.

Si tratta, inoltre, di approfondire le implicazioni finanziarie del nuovo articolo 14, introdotto dall'altro ramo del Parlamento (relativo allo stato giuridico ed economico dei componenti non magistrati dei Consigli di Presidenza della Corte dei conti, del Consiglio di Stato e del Consiglio della magistratura militare), che comporta oneri per i quali non sembra prevista una specifica copertura finanziaria.

Ha quindi la parola il sottosegretario per il tesoro Contu, il quale concorda sull'opportunità dell'individuazione di una specifica copertura finanziaria per gli oneri derivanti dall'attuazione degli articoli 12 e 14 del testo approvato dalla Camera dei deputati.

Il senatore Sposetti fa osservare che nel fondo globale di parte corrente della nuova

legge finanziaria per il 1988 risulta inserito uno specifico accantonamento relativo alla responsabilità civile dello Stato e del magistrato per l'esercizio di funzioni giurisdizionali, accantonamento che potrebbe offrire una soluzione di copertura adeguata.

Il sottosegretario per il tesoro Contu chiede quindi una breve sospensione della seduta per effettuare ulteriori verifiche in riferimento ai problemi di copertura sollevati.

*La seduta, sospesa alle ore 17,45, è ripresa alle ore 18,05.*

Dopo che il sottosegretario per il tesoro Contu ha dichiarato di poter concordare con la soluzione di copertura prefigurata dal senatore Sposetti, il presidente Andreatta propone l'emissione di un parere favorevole, con l'osservazione relativa alla opportunità della riformulazione del comma 2 dell'articolo 20, facendo riferimento - quanto alla copertura degli oneri derivanti dal provvedimento (ad eccezione di quelli di cui all'articolo 17) - allo specifico accantonamento del fondo globale corrente in materia di riparazione per l'ingiusta detenzione e responsabilità civile dello Stato e del magistrato. Il Presidente propone altresì, anche alla luce della riformulazione, suggerita per il comma 2, della clausola di copertura di cui all'articolo 20, che il comma 3 dell'articolo 12 sia riformulato eliminando il riferimento alla modalità di copertura.

La Commissione delibera quindi di trasmettere un parere favorevole con le osservazioni indicate dal Presidente.

*La seduta termina alle ore 18,20.*

## CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

### GIUSTIZIA (2<sup>a</sup>)

*Giovedì 7 aprile 1988, ore 9,15*

*In sede redigente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e responsabilità civile dei magistrati (748-B) (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gargani ed altri; Zangheri ed altri; La Malfa ed altri; Facchiano ed altri; Rodotà, Guidetti Serra ed altri; Biondi ed altri; Andò ed altri; Maceratini ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente modificato dalla Camera dei deputati*).

### TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13<sup>a</sup>)

*Giovedì 7 aprile 1988, ore 9,30*

*In sede referente*

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 19 marzo 1988, n. 85, recante ulteriori interventi urgenti per le zone colpite dalle eccezionali avversità atmosferiche nei mesi di luglio, agosto e settembre 1987 (950).

### Commissione parlamentare per i procedimenti d'accusa

*Giovedì 7 aprile 1988, ore 10 e 16,30*

(Con prosecuzione in seduta pubblica,  
ai sensi della legge 10 maggio 1978, n. 170)

### Commissione parlamentare per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno

*Giovedì 7 aprile 1988, ore 9,30*

*In sede consultiva su atti del Governo*

Esame dei seguenti atti:

- Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante abrogazione del comma 3, articolo 2, del decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 1987, n. 58, sul riordinamento degli enti di promozione per lo sviluppo del Mezzogiorno.
- Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante abrogazione dell'articolo 3 e modificazione dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 28 febbraio 1987, n. 58, sul riordinamento degli enti di promozione per lo sviluppo del Mezzogiorno.
- Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante modificazioni dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 19 gennaio 1987, n. 12, relativo all'ordinamento del Dipartimento per il Mezzogiorno.