

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

GIUSTIZIA (2^a)

MARTEDÌ 3 LUGLIO 2007

94^a Seduta

Presidenza del Presidente

SALVI

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Scotti.

La seduta inizia alle ore 14.

IN SEDE REFERENTE

(1447) Riforma dell' ordinamento giudiziario

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana del 28 giugno scorso.

Il relatore, senatore **DI LELLO FINUOLI** (RC-SE), illustra le proposte di coordinamento n. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10.

Per quanto riguarda la proposta di coordinamento n.1, si tratta dell'emendamento del senatore D'Ambrosio che sopprimeva i limiti d'età per il concorso. In realtà tali limiti di età risultano già soppressi dalla formulazione proposta dalla Commissione della disposizione di cui al precedente n. 1 che sostituisce integralmente l'alinea del comma 2 dell'articolo 2 del decreto legislativo n. 160 del 2006, che il testo del Governo si limitava a modificare.

Quanto alla proposta di coordinamento n. 2, la modifica è conseguente alla soppressione della prova pratica, dal momento che, come è precisato alla fine del comma, ciascun collegio esamina gli elaborati di una sola materia.

Passando alla proposta di coordinamento n.3, le modifiche sono dirette a evitare diversità di formulazioni con quelle recate dai commi successivi, in particolare per quanto riguarda le cosiddette funzioni "direttive o semidirettive di primo o secondo grado elevato", definizione non coincidente con quelle "elevate di secondo grado, nonché il necessario riferimento al "grado" che va fatto per tutte le funzioni direttive o semidirettive".

La proposta di coordinamento n. 4 si rende necessaria perchè la formulazione approvata contiene un riferimento non corretto ed una ripetizione che la rende poco comprensibile.

La soppressione di cui alla proposta n.5 è conseguenza della riformulazione dell'articolo 2 che ha eliminato l'inciso "di norma" riferito al divieto di attribuire ai magistrati ordinari di prima nomina funzioni requirenti, di giudice delle indagini preliminari o monocratiche penali. Diventa pertanto incongrua la norma che stabilisce le modalità per attribuire ai giudici di prima nomina tali funzioni in via eccezionale quando si presentino particolari esigenze di servizio.

Quanto alla proposta n. 6 si tratta della lettera che conferisce al Consiglio direttivo della cassazione il compito di formulare il parere sulla tabella della Procura generale presso la Corte di cassazione che si introduceva con l'articolo 7-ter dell'ordinamento giudiziario con una norma dell'articolo 6 che risulta invece stralciata, e va pertanto eliminato dal testo in conformità a quanto già si è fatto, per quanto riguarda le competenze dei consigli giudiziari, al successivo comma 13.

La proposta n.7 consegue alla riformulazione del comma 1, dove sono state eliminate le parole "i membri di diritto".

La riformulazione di cui alla proposta n.8 consegue al testo approvato della lettera c) del comma 13, che non prevede più l'abrogazione della lettera d) dell'articolo 15, comma 1, del decreto legislativo n. 25 del 2006.

Soffermandosi sulla proposta n. 9, il relatore osserva che la proposta di stralcio S.50 prevede lo stralcio di tutti i commi dell'articolo 6 (ad eccezione del 3, del 4, del 21, del 35 e del 57 che sono mantenuti o modificati e dell'8, del 40 e del 53 che recano norme approvate in altra sede) ivi comprese tutte le norme in materia di magistratura militare. Anche la proposta di stralcio S.100, riferita al comma 7, sopprime le disposizioni sulla magistratura militare. Devono pertanto essere ritenute sostitutive della proposta di stralcio S.1 in quanto questa, oltre alle predette disposizioni in materia di magistratura militare, stralciava anche il comma 13 dell'articolo 2, che è stato invece approvato in una diversa formulazione proposta dal Governo, in quanto norma "passerella" per consentire l'applicazione, in quanto compatibili, ai magistrati militari delle norme recate dal decreto legislativo n. 160 del 2006, come modificato dalla presente legge, che sostituiscono le norme sull'ordinamento giudiziario del 1941 cui l'ordinamento giudiziario militare faceva rinvio.

Quanto alla proposta n. 10, essa è in linea con la proposta di stralcio del comma 47 dell'articolo 6.

Il sottosegretario SCOTTI concorda con le proposte del relatore.

Il senatore [MANZIONE](#) (*Ulivo*) illustra la proposta n. 11 diretta a chiarire che il riferimento al decreto-legge n.327 del 1989 è diretto unicamente ad individuare a quali presidenti del tribunale ordinario siano attribuite funzioni direttive giudicanti elevate di primo grado e non, come agli altri presidenti di tribunale, funzioni direttive giudicanti di primo grado, mentre tale rinvio non si applica ai presidenti dei tribunali di sorveglianza che, per definizione hanno competenza distrettuale.

Concordano il RELATORE nonché, dopo alcuni chiarimenti del senatore [MANZIONE](#) (*Ulivo*) e del senatore [CASSON](#)(*Ulivo*), il rappresentante del GOVERNO.

Le undici proposte di coordinamento, poste separatamente ai voti, sono approvate.

Rispondendo ad una domanda di chiarimenti del senatore [MANZIONE](#)(*Ulivo*), il sottosegretario SCOTTI assicura che l'eliminazione dell'espressione "membri di diritto" al comma 1 dell'articolo 4 non risponde all'intento di escludere il Presidente del Consiglio nazionale forense dalla partecipazione alle procedure di valutazione dei magistrati.

Si passa alla votazione finale.

Il senatore [D'ONOFRIO](#) (*UDC*) annuncia il voto contrario del suo Gruppo.

Per quanto infatti il testo in votazione si presenti migliorato rispetto all'originario articolato governativo, permangono due fondamentali fattori di criticità che sono la resistenza dei magistrati ad accettare una sostanziale separazione tra la funzione requirente e quella giudicante - in effetti l'unico passo avanti su questo piano rispetto al testo originario del Governo è stato l'allargamento dal distretto alla regione dell'ambito territoriale entro il quale non è consentito il passaggio di funzioni - e la pervicace volontà di non accettare una partecipazione degli avvocati al processo di valutazione dei magistrati.

Si tratta di due questioni di fondo, in quanto permane irrisolto il problema di assicurare un adeguato equilibrio istituzionale tra magistrati, avvocati e Parlamento.

Il senatore [CARUSO](#) (*AN*) annuncia il voto contrario del suo Gruppo.

Egli ricorda come i senatori del Gruppo Alleanza Nazionale avessero affrontato con la massima disponibilità ed apertura al confronto il dibattito sul disegno di legge che doveva introdurre sostanziali modifiche al decreto legislativo n.160 del 2006.

Egli non ha difficoltà ad ammettere che a questo atteggiamento costruttivo da parte del Gruppo di Alleanza Nazionale e di tutta l'opposizione abbia corrisposto una certa cordiale disponibilità da parte della maggioranza e del Governo, che hanno accolto un gran numero di proposte migliorative avanzate dal centro destra.

Tuttavia tale disponibilità è stata contenuta entro gli stretti limiti del perimetro fissato dall'Associazione nazionale magistrati, al di là del quale non si poteva andare senza suscitare la reazione corporativa dei giudici.

L'esempio più evidente di come l'atteggiamento seguito dal Governo e dalla maggioranza sia stato viziato dalla sudditanza psicologica e politica alle indicazioni della magistratura associata è certamente rinvenibile nella disciplina sul passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti e viceversa.

In proposito egli ricorda di aver svolto nella scorsa legislatura una forte opera di sensibilizzazione e di convincimento nei confronti di quella parte dell'avvocatura che da anni chiedeva in maniera pressante l'introduzione della divisione delle carriere; in proposito egli aveva sempre pazientemente fatto presente la fallacia dell'idea che tale risultato potesse essere conseguito per via di legge ordinaria, la necessità di attendere che in sede europea maturassero orientamenti chiari sui principi che dovevano ispirare gli stati dell'unione su queste problematiche, la difficoltà stessa di costruire una figura di pubblico persecutore che rispondesse ai criteri tipici dell'ordinamento italiano - obbligatorietà dell'azione penale, soggezione della polizia giudiziaria al pubblico ministero - e che fosse nel contempo svincolata dall'ordinamento della magistratura giudicante, senza farne una figura abnorme e dotata di eccessivo potere.

L'accordo che pazientemente egli era riuscito a realizzare è stato rapidamente distrutto dal Governo in carica con una normativa sulla separazione delle funzioni del tutto insufficiente, e tale da suscitare la più viva protesta degli avvocati. Su questo testo il Governo non ha mostrato alcuna traccia di quella disponibilità che aveva manifestato sulle parti del provvedimento che non toccavano gli interessi corporativi dei giudici: basti pensare al fatto che, per venire incontro alle considerazioni espresse dal sottosegretario Scotti circa il fatto che il passaggio per un certo tempo ad una funzione diversa da quella preferita può servire ad un giovane magistrato per avvicinarsi alla sua sede di origine, l'opposizione aveva proposto di consentire con una certa libertà il passaggio di funzioni nel primo decennio di carriera, e limitarlo ad un solo tramutamento nel periodo successivo; ebbene, neanche questa proposta è apparsa per il Governo sufficiente a garantire gli interessi dei magistrati.

Il senatore [CENTARO \(FI\)](#) annuncia il voto contrario ad un disegno di legge che poteva avere un esito diverso.

Il provvedimento è stato presentato al Senato con grande ritardo, e in proposito egli osserva come bene avrebbe fatto il Presidente della Repubblica a sollecitare a suo tempo il Governo, considerando che la legge che sospende gli effetti del decreto legislativo n.160 del 2006 risale allo scorso ottobre, invece di sollecitare poi il Parlamento che non ha responsabilità in questo ritardo, con il rischio oltretutto di apparire schierato a favore di chi desiderava una rapida approvazione del disegno di legge nella sua forma originaria.

Come ha ricordato anche il senatore Caruso, il dibattito in Comitato ristretto e in Commissione si è caratterizzato per la massima disponibilità da parte dell'opposizione a realizzare un testo condiviso, e lo stesso si sarebbe potuto dire della maggioranza - infatti molti dei rilievi critici dell'opposizione erano condivisi dal relatore e un po' da tutti i Gruppi che sostengono il Governo - se non fosse per il fatto che il dibattito è stato condizionato da una sorta di "convitato di pietra", che oltretutto si presentava con le fattezze di uno strano mostro bifronte, che da un lato ha il volto dell'Associazione nazionale magistrati, che parla come sindacato di categoria, e dall'altro quello del Consiglio superiore della magistratura, che troppo spesso mette il suo ruolo istituzionale al servizio dell'Associazione nazionale magistrati stessa.

Che il Governo fosse sostanzialmente succube della presenza di questo "convitato di pietra" risulta evidente non solo dalla pertinacia con cui ha rifiutato qualsiasi apertura diretta a trovare una mediazione sulla questione del passaggio delle funzioni, ma anche dall'ostinata chiusura all'ammissione nei Consigli giudiziari del rappresentante dell'Ordine degli avvocati - a questo proposito egli sottolinea di aver sempre ritenuto come magistrato che i migliori giudici dell'operato dei suoi colleghi fossero proprio gli avvocati - e anche dall'inusitata modestia con cui il Governo ha presentato un emendamento per ridurre il numero delle nomine a lui spettanti nel Comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura.

La senatrice [Maria Luisa BOCCIA \(RC-SE\)](#) annuncia il voto favorevole su un testo che rappresenta un soddisfacente punto di mediazione, realizzato grazie al comune impegno e alla volontà di collaborazione di tutti i componenti della Commissione e del Governo, fatte salve naturalmente quelle differenze e quelle opzioni politico-culturali di fondo che emergono chiaramente dagli interventi dei rappresentanti dell'opposizione.

Il senatore **Massimo BRUTTI** (*Ulivo*) nell'esprimere una valutazione ampiamente favorevole sul testo approvato ritiene di dover ringraziare tutti i senatori della maggioranza, il relatore e il rappresentante del Governo, ma anche i colleghi dell'opposizione per l'impegno profuso.

Il senatore **BULGARELLI** (*IU-Verdi-Com*) si associa alle considerazioni dei colleghi della maggioranza, osservando anche come l'elevata qualità del dibattito di tutti gli interventi sia stata per lui di estrema utilità per chiarire tutti gli aspetti e le implicazioni di una materia così complessa dal punto di vista tecnico.

La Commissione conferisce quindi al senatore Di Lello Finuoli il mandato a riferire all'Assemblea richiedendo l'autorizzazione alla relazione orale.

Il sottosegretario SCOTTI rivolge un sentito ringraziamento a tutti i componenti della Commissione, cui si associano il RELATORE e il presidente **SALVI**.

Quest'ultimo osserva come purtroppo la materia in questione sia stata caricata negli anni di significati politici anche eccessivi che gli fanno temere che nelle successive fasi della discussione possa essere difficile realizzare la stessa atmosfera di rispettosa collaborazione che si è verificata in Commissione.

Purtroppo queste difficoltà non saranno certo diminuite dai ristretti tempi con i quali dovrà lavorare la Camera dei deputati, non certo per colpa del Senato al quale è stato trasmesso nella Pasqua di quest'anno un disegno di legge che avrebbe dovuto essere forse presentato alla fine dello scorso anno.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Rispondendo ad una richiesta di chiarimenti del senatore **CENTARO**(*FI*), il presidente **SALVI** ritiene che nella seduta di domani si dovrà assumere una decisione definitiva circa le audizioni da svolgere sia con riferimento al disegno di legge sulle intercettazioni telefoniche - che riveste ancora maggiore attualità dopo la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo dello scorso 7 giugno - sia sulla riforma dell'ordinamento della professione forense.

La decisione riguarda non tanto l'opportunità delle audizioni, che sono state richieste da svariati soggetti interessati, quanto se sia preferibile tenerle prima o dopo la discussione generale.

Il presidente Salvi fa poi presente che è ormai matura la conclusione dell'esame del disegno di legge sulla tortura.

Il senatore **VALENTINO** (*AN*) osserva che, pur non essendo personalmente favorevole allo svolgimento di tali audizioni, ritiene che se la Commissione deciderà in senso favorevole sarebbe allora opportuno svolgerle prima della discussione generale, che evidentemente da tali audizioni dovrebbe poter trarre ulteriori elementi.

La senatrice **Maria Luisa BOCCIA** (*RC-SE*) manifesta l'opportunità di concludere l'esame in sede consultiva del disegno di legge sul segreto di Stato, dal momento che la 1^a Commissione permanente lo licenzierà molto presto per l'Assemblea.

Concorda il presidente **SALVI** che dispone pertanto l'integrazione dell'ordine del giorno della seduta di domani.

INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO DELLA COMMISSIONE

L'ordine del giorno della Commissione, già convocata per domani mercoledì 4 e giovedì 5, alle ore 14, è integrato con la sede consultiva del disegno di legge n. 1335 e congiunti, in materia di segreto di Stato.

La seduta termina alle ore 15.10.

PROPOSTE DI COORDINAMENTO

N° 1447

Coord. 1

Il Relatore

All'articolo 1, comma 3, alla lettera c), sopprimere il n. 1-bis.

Coord. 2

Il Relatore

All'articolo 1, comma 5, alla lettera g), sostituire le parole: «il Presidente suddivide ciascuna sottocommissione in quattro collegi» con le altre: «il Presidente suddivide ciascuna sottocommissione in tre collegi».

Coord. 11

MANZIONE

All'articolo 2, comma 1, all'articolo 10 ivi richiamato, al comma 10, il primo periodo è sostituito dal seguente: "le funzioni direttive giudicanti di primo grado sono quelle di Presidente del tribunale di sorveglianza, e di Presidente del tribunale ordinario negli uffici aventi sede nelle città di cui all'articolo 1 del decreto-legge 25 settembre 1989, n.327, convertito dalla legge 24 novembre 1989, n.380;".

Coord. 3

Il Relatore

All'articolo 2, comma 2, all'articolo 10 ivi richiamato, sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. Le funzioni giudicanti sono di primo grado, secondo grado e legittimità, nonché semidirettive di primo grado, semidirettive elevate di primo grado e semidirettive di secondo grado, direttive di primo grado, direttive elevate di primo grado, direttive di secondo grado, direttive di legittimità, direttive superiori e direttive apicali. Le funzioni requirenti sono di primo grado, secondo grado, coordinamento nazionale e legittimità nonché semidirettive di primo grado, semidirettive elevate di primo grado e semi direttive di secondo grado, nonché direttive di primo grado, direttive elevate di primo grado, direttive di secondo grado, direttive di coordinamento nazionale, direttive di legittimità, direttive superiori e direttive apicali».

Coord. 4

Il Relatore

All'articolo 2, comma 2, all'articolo 11 ivi richiamato, al comma 5, sostituire le parole: «di cui al comma 19, se non già acquisiti;» con le altre: «di cui al comma 4, se non già acquisiti», e sopprimere le successive parole fino alla fine della lettera.

Coord. 5

Il Relatore

All'articolo 2, comma 4, all'articolo 13 ivi richiamato, sopprimere il comma 3.

Coord. 6

Il Relatore

All'articolo 4, comma 4, all'articolo 5 ivi richiamato, sopprimere la lettera a-bis).

Coord. 7

Il Relatore

All'articolo 4, comma 7, all'articolo 8-bis ivi richiamato, al comma 1, sostituire le parole: «i membri di diritto» con le altre: «il Primo presidente della Corte di cassazione e il Procuratore generale presso la stessa Corte e il Presidente del Consiglio nazionale forense».

Coord. 8

Il Relatore

All'articolo 4, comma 14, alla lettera a) sopprimere le parole: «e la parola «, d) ».

Coord. 9

Il Relatore

Le proposte di stralcio S.100 ed S.50 sono da ritenere integralmente sostitutive della proposta di stralcio S.1.

Coord. 10

Il Relatore

All'articolo 8, si propone lo stralcio del comma 6.