

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA
II Commissione permanente (Giustizia)
Resoconto di martedì 19 gennaio 2010

Martedì 19 gennaio 2010. - Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. - Intervengono i sottosegretari di Stato per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati e Giacomo Caliendo.

DL 193/2009: Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario.
C. 3084 Governo. (*Seguito esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 14 gennaio 2010.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che sono stati presentati emendamenti al disegno di legge in esame (*vedi allegato 4*). Rileva che alcuni di questi sono da considerare inammissibili. In particolare segnala che il decreto-legge contiene disposizioni in materia di proroga dell'incarico dei giudici onorari, di copertura delle sedi disagiate e di processo telematico. Considerato il particolare regime di ammissibilità degli emendamenti riferiti a decreti-legge, di cui all'articolo 96-bis, comma 8, del Regolamento, così come interpretato ai sensi del punto 5.3 della circolare del Presidente della Camera del 7 gennaio 1997, osserva che appaiono estranei per materia alcuni emendamenti attinenti solo genericamente alle materie oggetto del decreto-legge in esame, investendo ulteriori aspetti rispetto a quelli specificamente trattati dal decreto-legge medesimo. Ricorda che il richiamato articolo stabilisce che sono inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi non strettamente attinenti alla materia del decreto e che la predetta circolare precisa che la materia deve essere valutata con riferimento ai singoli oggetti e alla specifica problematica affrontata dall'intervento normativo. Non è pertanto utilizzabile un criterio teleologico per poter valutare l'attinenza di emendamenti alla materia oggetto del decreto-legge. Osserva altresì che neanche il titolo del decreto legge può essere considerato un parametro di ammissibilità degli emendamenti.

Per le ragioni esposte, rileva che sono quindi da considerare inammissibili quegli emendamenti che, pur essendo finalizzati a garantire ulteriormente la funzionalità del sistema giudiziario, non siano strettamente attinenti agli specifici aspetti delle materie sulle quali il provvedimento in esame interviene.

Avverte pertanto che sono da considerare inammissibili per estraneità di materia le seguenti proposte emendative: 1.1 Antonio Pepe, che ha ad oggetto la normativa sulla assegnazione di posti nei concorsi notarili; 1.01 Torrisi, che riduce il termine del periodo necessario per lo svolgimento di funzioni di legittimità necessario per poter assumere incarichi direttivi, direttivi superiori ed apicali presso la Corte di cassazione; 4.01 e 4.03 Cassinelli, che si riferiscono a disposizioni in materia di arbitrato societario; 4.02 Cassinelli diretto a ripristinare il contributo fisso per le spese giudiziarie in materia di delibere condominiali e di locazioni.

Donatella FERRANTI (PD) interviene per evidenziare che il Governo ha da pochi minuti presentato una serie di emendamenti che sostanzialmente riscrivono il decreto legge in esame, senza che sia stato possibile procedere ad un approfondimento del loro contenuto prima dell'inizio della seduta. Inoltre, la loro presentazione finisce per impedire sostanzialmente l'esame degli emendamenti presentati dall'opposizione con spirito costruttivo. Per tale ragione chiede che sia fissato un termine per la presentazione di subemendamenti. Conclude evidenziando come il Governo presentando anche un emendamento volto a modificare l'ordinamento giudiziario disciplinando l'assegnazione di sede al termine del periodo di tirocinio abbia mostrato di non voler tenere in alcun conto il confronto parlamentare con l'opposizione.

Enrico COSTA (PdL) osserva che gli emendamenti presentati dal Governo attengono in maniera diretta alle questioni oggetto del decreto legge e che pertanto possono essere esaminati senza l'esigenza di sospendere l'esame per consentire un loro specifico approfondimento. Per quanto attiene la questione della possibilità di presentare eventuali subemendamenti, ritiene che questa non possa costituire un ostacolo per il prosieguo dell'esame del provvedimento, iscritto nel calendario dell'Assemblea a partire da venerdì prossimo, in quanto l'eventuale contrarietà ad essi potrà tradursi in un voto contrario agli emendamenti.

Federico PALOMBA (IdV) dichiara di condividere l'intervento dell'onorevole Ferranti, rappresentando l'esigenza che sia garantito alla Commissione un tempo congruo per esaminare gli emendamenti appena presentati dal Governo, sui quali esprime qualche dubbio di ammissibilità sotto il profilo sia della coerenza con l'oggetto del decreto legge sia della necessità ed urgenza. Invita pertanto la Presidenza a non procedere all'esame degli emendamenti ed a fissare un congruo termine per la presentazione di subemendamenti.

Lorenzo RIA (UdC) si associa alle richiesta di fissazione di un termine adeguato per la presentazione di subemendamenti.

Alfonso PAPA (PdL), *relatore*, dichiara di non condividere l'intervento dell'onorevole Ferranti, ritenendo che il comportamento del Governo non possa essere in alcun modo riconducibile ad un atteggiamento di scarsa considerazione dell'opposizione, essendo piuttosto dettato da una serie di scelte in materia di ordinamento giudiziario effettuate in piena autonomia.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, prendendo atto del dibattito svoltosi, dopo aver ricordato che il provvedimento in esame è inserito nel calendario dell'Assemblea a partire da venerdì prossimo e che sul testo risultante dagli emendamenti eventualmente approvati dovranno esprimere il parere alcune Commissioni, ritiene che il termine per la presentazione dei subemendamenti possa essere fissato alle ore 18 di oggi e che l'esame degli emendamenti possa iniziare nella seduta da convocare al termine dei lavori pomeridiani odierni dell'Assemblea.

Donatella FERRANTI (PD) invita la Presidenza a fissare un termine per i subemendamenti che tenga conto della circostanza che i deputati della Commissione giustizia saranno direttamente impegnati nella seduta pomeridiana dell'Assemblea, essendo iscritto all'ordine del giorno il disegno di legge di ratifica della Convenzione di Lanzarote in materia di pedofilia. Per quanto attiene al contenuto degli emendamenti presentati dal Governo, ribadisce che questi già da una prima lettura appaiono introdurre delle rilevanti novità nell'ordinamento giudiziario che sostanzialmente esulano dall'oggetto del decreto legge. Ricorda inoltre di aver chiesto la possibilità di effettuare l'audizione del Consigliere dottor Alfredo Pompeo Viola, presidente della III Commissione del Consiglio superiore della magistratura, che da regolamento è addetta alla gestione delle pratiche relative ai trasferimenti ordinari e d'ufficio dei magistrati, al fine di acquisire dati e informazioni rilevanti sulla situazione riguardante la scopertura degli organici e sugli impatti organizzativi e ordinamentali che possono derivare dall'approvazione del decreto in esame.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, accogliendo i rilievi dell'onorevole Ferranti, fissa il termine per la presentazione di subemendamenti agli emendamenti del Governo alle ore 10 di domani. Avverte che gli emendamenti saranno esaminati nella seduta convocata per domani alle ore 14 e che il loro esame si concluderà nell'ambito della medesima seduta, per consentire poi alle Commissioni competenti di esprimere i pareri in tempo utile per concludere l'esame in sede referente secondo i tempi stabiliti dalla programmazione dei lavori dell'Assemblea.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO preliminarmente respinge ogni critica al Governo circa un atteggiamento poco rispettoso del Parlamento a causa del contenuto degli emendamenti presentati, i quali non possono essere considerati innovativi della materia oggetto del decreto legge in esame, quanto piuttosto dei miglioramenti della disciplina ivi prevista. In particolare rileva che l'emendamento richiamato dall'onorevole Ferranti sull'assegnazione di sede al termine del periodo di tirocinio dei magistrati, non può in alcun modo essere considerato un fatto nuovo in quanto di esso si parla già dal momento di adozione del decreto legge in esame, nel cui testo originario non si era ritenuto di inserirlo in ragione di un possibile contrasto della sua natura di disposizione a regime con i parametri di necessità di urgenza propri del decreto legge. Diversa è a suo parere la questione di un inserimento della disposizione nel corso dell'esame parlamentare.

Esprime un forte rammarico per l'atteggiamento dell'ANM sul decreto legge in esame e sul tentativo del Governo di trovare una soluzione adeguata per risolvere la drammatica questione della carenza di copertura delle sedi disagiate. A tale proposito ritiene che l'ANM continui a comportarsi come un vero e proprio partito politico, che assume delle posizioni politiche in ordine non solamente a questioni che attengono all'ordinamento giudiziario o a norme processuali, ma anche ad interventi normativi su questioni del tutto estranee agli interessi della magistratura, come ad esempio quelli in materia di immunità parlamentare. Ritiene che troppo spesso le scelte del Governo siano state valutate dall'ANM sulla base di parametri politici, come è avvenuto anche in relazione alla normativa in materia di trasferimento d'ufficio dei magistrati, oggetto sia del decreto legge in esame che del decreto legge n. 143 del 2008. In entrambe le occasioni il Governo è stato sostanzialmente accusato di aver introdotto nell'ordinamento un istituto, quale quello del trasferimento d'ufficio dei magistrati, che in realtà in termini ancora più rigorosi e più ampi sotto il profilo applicativo era stato introdotto nel 1991 e confermato in maniera incisiva nel 1998 da un Governo di centrosinistra. Nel caso in esame non si tiene in alcun conto che la ratio del provvedimento è quella di garantire la copertura di sedi prive di magistrati senza voler ricorrere a concorsi straordinari. Data la natura di decretazione d'urgenza dello strumento utilizzato, non è stato possibile inserire nel testo originario delle disposizioni a regime che possano comunque ridurre il rischio di continuare ad avere sedi giudiziarie prive di adeguata copertura di personale togato. L'esigenza di dover coprire quelli sedi rimaste scoperte nonostante l'emanazione del decreto-legge n. 143 del 2008 è stata dettata dalla constatazione che, anche a causa della mancanza di collaborazione da parte dell'ANM, gli incentivi previsti da tale decreto non si sono poi dimostrati del tutto idonei a garantire una copertura totale delle sedi disagiate.

La scelta di individuare il 2014 come termine finale di applicazione della nuova normativa sul trasferimento d'ufficio è stata fatta al fine di poterla applicare ai magistrati assunti a seguito del concorso svoltosi quest'anno. Dichiara comunque la disponibilità del Governo ad esaminare con attenzione gli emendamenti presentati dall'opposizione.

Per quanto riguarda gli emendamenti presentati, sottolinea come tutti siano direttamente collegati alle singole questioni oggetto del decreto legge.

Manlio CONTENTO (PdL) interviene in relazione alle disposizioni contenute nell'articolo 4 in materia di digitalizzazione della giustizia, rilevando quanto sia opportuno procedere, anche in vista della presentazione degli emendamenti in Assemblea, a delle audizioni sulle questioni tecnico-organizzative relative a tale materia. A questo proposito ritiene che si possa sentire il dirigente del ministero responsabile della materia.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, dichiarando di condividere l'esigenza rappresentata dall'onorevole Contento, ritiene che l'audizione proposta si possa svolgere la prossima settimana.

Mario CAVALLARO (PD) preliminarmente esprime forti perplessità sulla scelta del Governo di presentare, ad un decreto-legge emanato dal Governo stesso, una serie di emendamenti volti a modificarlo in maniera sostanziale, ampliandone la portata applicativa a questioni originariamente

estranee ad esso, come ad esempio quella dell'assegnazione di magistrati successivamente al periodo di tirocinio.

Dichiara di condividere la richiesta dell'onorevole Contento, ritenendo che la disciplina in materia di digitalizzazione della giustizia sia estremamente complessa sotto il profilo tecnico e delicata per le implicazioni in ordine allo sviluppo del processo sia civile che penale.

In relazione alle disposizioni sul trasferimento d'ufficio, sottolinea che la contrarietà del suo gruppo non deriva da interessi corporativi quanto piuttosto dalla constatazione che si tratta di un istituto di carattere eccezionale che rischia di mettere in pericolo alcune di quelle garanzie riconosciute dalla Costituzione alla magistratura per consentirle di svolgere in maniera indipendente le funzioni che le sono attribuite. Ritiene che il Governo, anziché applicare istituti di carattere eccezionale per risolvere la carenza di copertura delle sedi disagiate, dovrebbe intervenire sulle cause che hanno determinato tale circostanza, tra le quali ricorda in primo luogo la disposizione che vieta lo svolgimento di funzioni requirenti e giudicanti monocratiche da parte di magistrati che non abbiano ancora conseguito la prima verifica di professionalità e tutti quei divieti che rendono estremamente difficoltosa la possibilità di trasferimento di magistrati da un ufficio ad un altro. A suo parere tale errore del Governo, qualora non dovesse essere rimediato nel corso dell'esame parlamentare, impedirà di risolvere la questione della carenza di copertura delle sedi disagiate.

Sulla questione della informatizzazione della giustizia, della quale la digitalizzazione rappresenta un aspetto particolare, ribadisce quanto da lui più volte affermato sull'esigenza di introdurre negli uffici giudiziari la figura di un *manager* al quale affidare tutti gli aspetti organizzativi, tra i quali anche quelli inerenti all'informatica.

Conclude sottolineando l'opportunità che le disposizioni sulla digitalizzazione siano oggetto di un'attenta riflessione che deve essere effettuata necessariamente con l'ausilio di soggetti esperti della materia, che siano in grado anche di chiarire quali debbano essere i tempi necessari per poter applicare la nuova disciplina.

Federico PALOMBA (IdV) osserva che il decreto-legge in esame, del quale non condivide il contenuto, è la testimonianza oggettiva della fondatezza delle critiche che il gruppo di Italia dei Valori aveva mosso al decreto-legge n. 143 del 2008 in ragione della inadeguatezza degli incentivi ivi previsti per il trasferimento presso le sedi disagiate. L'insuccesso di questi incentivi ha costretto il Governo a presentare un nuovo decreto-legge, il cui contenuto appare al suo gruppo del tutto inadeguato, in quanto non affronta la questione nodale del divieto per i giovani magistrati di svolgere le funzioni requirenti. Ritiene che tale divieto sia del tutto incongruo in quanto non tiene conto che le procure sono degli uffici gerarchicamente organizzati nei quali i magistrati di prima nomina non svolgerebbero delle funzioni in via esclusiva e senza alcun controllo da parte di magistrati con maggiore esperienza. Eliminando il divieto in questione sarebbe sufficiente attingere dai magistrati dell'ultimo concorso per risolvere la questione della copertura delle sedi disagiate. A tutto ciò si deve aggiungere la considerazione che i concorsi in magistratura sono ormai diventati dei concorsi di secondo grado, ai quali non accedono più concorrenti che abbiano unicamente conseguito la laurea in giurisprudenza. Per tale ragione non vi sarebbe il rischio di attribuire funzioni requirenti a neolaureati senza alcuna esperienza.

Conclude soffermandosi sugli emendamenti del Governo, che, in alcuni casi, ritiene non essere strettamente attinenti alla materia oggetto del decreto-legge.

Donatella FERRANTI (PD) si sofferma sull'emendamento del Governo relativo all'assegnazione di magistrati dopo lo svolgimento del tirocinio, ritenendo che si tratti di una disposizione che non possa essere applicata nell'immediato ma solamente dal 2014 e che di fatto condanni i giovani magistrati al precariato, in quanto questi dovranno attendere quattro anni prima di essere assegnati in maniera definitiva ad una sede giudiziaria. Ritiene, pertanto, che non sia assolutamente condivisibile la disposizione del Governo che assegna i magistrati dopo il periodo di tirocinio ad una sede provvisoria per la durata di due anni e sei mesi. Tutto ciò, a suo parere, comporterà una

instabilità non solo professionale ma anche umana. Inoltre l'emendamento in questione introdurrebbe modifiche all'ordinamento giudiziario che andrebbero a scardinare, solamente per alcuni magistrati, quel principio fondamentale della distinzione delle funzioni nell'ambito dello stesso distretto. A suo parere abolire questo principio è da considerare un intervento prodromico a giustificare un successivo intervento per la separazione delle carriere, considerato che si potrà agevolmente sostenere la tesi della confusione dei ruoli e delle funzioni da parte dei magistrati. Ritiene infine sbagliata la scelta del Governo di non prendere in considerazione per la copertura delle sedi disagiate anche i magistrati del concorso a 300 posti precedente a quello attuale, rilevando come questi siano in grado di svolgere funzioni giudiziarie requirenti ed eventualmente giudicanti monocratiche in quelle sedi.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, dopo aver rilevato che sono imminenti votazioni in Assemblea, ricorda che il termine per la presentazione di subemendamenti agli emendamenti del Governo è stato fissato alle ore 10 di domani, mercoledì 20 gennaio. Rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.