

# SENATO DELLA REPUBBLICA

----- XVII LEGISLATURA -----

## 354ª SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 19 NOVEMBRE 2014  
(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente GASPARRI,  
indi del vice presidente CALDEROLI

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpl; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

## RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente GASPARRI

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 9,34).  
Si dia lettura del processo verbale.

*Omissis*

**Seguito della discussione dei disegni di legge:**

**(1070) BUEMI ed altri. - Disciplina della responsabilità civile dei magistrati**

**(315) BARANI. - Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati**

**(374) BARANI. - Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati**

*(Relazione orale) (ore 9,39)*

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374. Il relatore, senatore Buemi, ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Non facendosi osservazioni la richiesta si intende accolta. Pertanto, ha facoltà di parlare il relatore.

**BUEMI, relatore.** Signor Presidente, colleghi, la responsabilità civile del giudice nel nostro ordinamento fino al 1987 era disciplinata dall'articolo 55 del codice di procedura civile, per il quale il giudice rispondeva civilmente quando nell'esercizio delle sue funzioni è imputabile di dolo, frode o concussione, o quando senza giusto e motivato rifiuto, omette o ritarda di provvedere su domande o istanze delle parti e, in generale, di compiere un atto del suo Ministero. Era esclusa, dunque, la responsabilità per colpa grave. L'articolo 74 dello stesso codice estendeva questa disciplina di favore anche ai magistrati del pubblico ministero, ma limitatamente all'ipotesi di dolo, frode e concussione.

Non era valso ad allargare l'ambito della responsabilità civile dei magistrati l'articolo 28 della Costituzione, per il quale «i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli ente pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione dei diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli altri enti pubblici». Come è noto, la Corte costituzionale, con sentenza del 14 maggio 1968, n. 2, aveva lasciato le cose al punto in cui stavano, essendo stata ritenuta legittima la disparità di trattamento

tra gli appartenenti all'ordine giudiziario e tutti gli altri pubblici funzionari, ai quali si applicavano invece le norme del testo unico che, accanto al dolo, prevedevano anche la colpa grave.

Quanto all'indagine comparatistica, essa deve prendere le mosse dall'esatta determinazione del ruolo del giudice nell'ordinamento: può essere fuorviante se sviluppata senza tener conto del caso italiano. Così in Francia, dove esiste un modello burocratico di organizzazione, viene in preminente risalto una forte e penetrante responsabilità disciplinare del giudice (avendo il legislatore francese omogeneizzato la posizione del magistrato a quella del pubblico funzionario), mentre la responsabilità civile per colpa grave - se ha storicamente assunto lo stesso significato di eliminare situazioni di privilegio del giudice rispetto agli altri funzionari pubblici - si configura soprattutto come responsabilità dello Stato.

Nei Paesi di *common law*, dove esistono modelli «professionali» di organizzazione, la responsabilità del giudice, civile e disciplinare, trova invece poco spazio, perché la «professionalità» del giudice è considerata di per se portatrice di valori garantistici.

L'esperienza italiana assume connotazioni affatto peculiari perché, pur ispirandosi al modello burocratico di organizzazione della giustizia, accentua l'indipendenza e l'autonomia dell'ordine giudiziario ed esclude forme di controllo politico anche indiretto: situazione che - come è noto - si caratterizza per la presenza di un organo di autogoverno, il Consiglio superiore della magistratura, che non ha riscontro alcuno in altri ordinamenti. Ciò sia per l'assenza di controlli periodici, essendo l'avanzamento dei magistrati reclutati per pubblico concorso regolato quasi esclusivamente per anzianità, sia per l'inefficacia della responsabilità disciplinare rimessa alla negoziazione correntizia, cui si è cercato invano di far fronte in sede di revisione costituzionale, con la proposta di sorteggiare i componenti del Consiglio superiore della magistratura.

La peculiarità dell'esperienza italiana, caratterizzata dal fatto che, sul tradizionale modello burocratico, si sono innestate, quale reazione all'esperienza del ventennio fascista, accentuate forme di autonomia dell'ordine giudiziario dal potere esecutivo, opportunamente consacrate nella Costituzione, ha fatto sì che il nostro magistrato di formazione burocratica, ma con inusitate autonomie ed indipendenza dall'Esecutivo, continuamente aspiri ad un modello professionale, dimenticando che ben diversa è nei Paesi di *common law* la sua legittimazione. Ciò si riflette anche sul tema della responsabilità civile, perché aspirare ad un modello professionale significa aspirare alla irresponsabilità civile del giudice anglosassone, privando totalmente di considerazione sistemica l'aspetto della tutela del cittadino dagli effetti dell'attività giurisdizionale.

Si tratta di un profilo che una componente importante della società italiana, visti i disservizi del sistema giustizia accumulatisi nei decenni, richiede di affrontare con decisione. Lo fece l'iniziativa referendaria del 1987, avanzata dal Partito radicale, dal Partito liberale italiano e dal Partito socialista italiano. Grazie ad essa 20 milioni di sì consentirono l'abrogazione degli articoli 55, 56 e 74 del codice.

Come talvolta accade dopo le grandi vittorie, gli eserciti vincitori si sparpagliano: i radicali ritennero che abolire quella disciplina derogatoria del codice fascista significava ripristinare la regola generale della responsabilità diretta (quella professionale di diritto comune o comunque quella dei pubblici dipendenti, di cui all'articolo 28 della Costituzione). Gli altri promotori ritennero invece che il quesito fosse imposto dalla natura solo abrogativa del *referendum*, ma che l'elettorato intendesse soltanto aprire la strada ad un altro tipo di responsabilità.

Un'iniziativa in proposito era sul tavolo già dalla precedente legislatura: mi riferisco all'Atto Senato n. 2138 della IX legislatura, approvato dal Consiglio dei ministri del 29 dicembre 1986 presieduto dall'onorevole Craxi e presentato dal Ministro di grazia e giustizia, onorevole Rognoni, di concerto con i Ministri del bilancio e della programmazione economica onorevole Romita e del tesoro, onorevole Gorla, sul quale era stata avviata la discussione in Commissione giustizia al Senato. Unificando una serie di disegni parlamentari, sotto la sapiente guida del nuovo Ministro della giustizia Giuliano Vassalli, quella traccia fu sviluppata per coordinare il principio contenuto nell'articolo 28 della Costituzione con gli altri principi di pari valenza costituzionale.

Con quella che divenne la legge n. 117 del 1988 si stabilisce che chi ha subito un danno ingiusto in dipendenza di dolo o colpa grave, commesso dal magistrato nell'esercizio delle sue funzioni, ha diritto di essere risarcito dallo Stato, previo giudizio di ammissibilità, e che poi ci possa essere la rivalsa da parte dello Stato che sia stato condannato al risarcimento del danno nei confronti del magistrato.

All'articolo 2 del comma 2 si stabilisce che non può dar luogo a responsabilità per danno l'attività d'interpretazione del diritto, di ricostruzione o valutazione del patto. Si tratta della cosiddetta clausola di salvaguardia che ha consentito ad un Consiglio superiore della magistratura in composizione incompleta - e contestata nella sua legittimità da almeno due ricorsi giurisdizionali - di affermare che l'istituto della responsabilità civile non può essere utilizzato per mettere pressione

ai magistrati al fine di aumentare la diligenza del singolo e la qualità della giurisdizione. In proposito, mi preme sviluppare alcune limitatissime considerazioni.

In via preliminare rivendico, dalla mia parte politica, la convinzione secondo cui la responsabilità civile del giudice è deterrente - storicamente individuato dall'opinione garantista del nostro Paese - per responsabilizzare i protagonisti del sistema giustizia.

Fu una parte politica sconfitta dalla storia del Novecento ad affermare invece che, contrariamente alla realtà, il referendum promosso sugli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura penale enfatizza il significato di questo tipo di responsabilità, attribuendo all'insufficienza degli attuali criteri l'origine della crisi della giustizia. Questa è una visione angusta della politica della giustizia incentrata sull'idea anticipata che attraverso la minaccia della sanzione si possano ottenere ordine e funzionalità (vedi relazione al disegno di legge n. 434 della X legislatura di iniziativa del senatore Pecchioli e di altri senatori).

Anche oggi, la sfida della modernità mette pressione al Paese: c'è chi non vuole che si incrementi la qualità del servizio giustizia con la minaccia di pagare danni. Peccato che questa minaccia funzioni da sempre per i medici e gli ingegneri che dispongono solo di organi di governo autonomo del loro ordine professionale. La magistratura vanta invece un organo di autogoverno e mi pare che oggi si possa apprezzare come la differenza non sia di poco conto. Mi riferisco alla diversità tra gli organi di governo degli organi professionali e l'organo di autogoverno della magistratura. In secondo luogo, non si può rimettere al principio dispositivo - cioè, in definitiva, alla disponibilità di mezzi del soccombente, per proseguire contro una sentenza ingiusta fino in ultimo grado, nonché ai mille esiti non soddisfattivi che possono derivare da acquiescenze indotte o incaute - l'affermazione del diritto oggettivo, la cui unità e uniformità è un valore assoluto secondo l'articolo 76 dell'ordinamento giudiziario.

Paradossalmente l'intangibilità della valutazione del giudice è più spiegabile per la ricostruzione del patto, visto che l'ordinamento esclude un quarto grado di giudizio. Ma per l'interpretazione del diritto, lo Stato ha il dovere di offrire certezze al cittadino, al di là di ogni pluralità dei giudici e dei mille possibili cavilli che gli possono impedire di addivenire in tempo alla sede massima e finale, le sezioni unite della Cassazione.

Ecco perché il disegno di legge Atto Senato n. 1070 aggiungeva, alle più o meno condivise proposte di snellimento procedurale del meccanismo della rivalessa, anche l'introduzione della regola dell'osservanza del precedente, esistente in molti altri ordinamenti ad elevata componente pretoria nell'interpretazione del diritto. Si tratta dell'esplicitazione delle enunciazioni del Comitato dei saggi investito, nella primavera del 2013, dal capo dello Stato Giorgio Napolitano in ordine alle più urgenti e condivise prospettive di riforma del nostro ordinamento. Si sollecitava quanto segue: «Si propone di rafforzare, mediante interventi regolatori, l'autorità dei precedenti provenienti dalle giurisdizioni superiori e gli obblighi di motivazione in caso di scostamento da interpretazioni consolidate». Ma anche in questo caso (come già in quello del messaggio alle Camere sulle carceri), al formale ossequio verso il Quirinale non ha corrisposto analoga volontà di fronteggiare il nocciolo delle sue preoccupazioni. Prendo atto, di conseguenza, di questa carenza di convergenza sulla proposta e sul punto, quindi, non ripresenterò la mia proposta. Preannuncio pertanto, fin da adesso, che gli emendamenti che erano stati presentati sull'argomento sono stati ritirati dal relatore.

Comunque, che l'applicazione della legge del 1988 non corrispondesse alle attese dell'opinione pubblica e al precetto *standard* richiesto insistentemente dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (secondo cui il giudice non deve solo essere imparziale, ma anche apparirlo) fu chiaro fin da subito, tanto da far dire a molti che la legge era violata dai comportamenti ispirati alla regola del branco per cui «cane non morde cane». Piuttosto che dimostrare che la sua capacità di isolare e sanzionare le mele marce, la giurisprudenza nostrana ha dato una lettura riduttiva della legge n. 117 del 1988, fino a leggere la clausola di salvaguardia del comma 2, dell'articolo 2, come prevalente su qualsiasi ipotesi di colpa grave, pure prevista dall'articolo 2 stesso, al comma 3.

Solo in questa legislatura, per modificare la legge e renderla più efficace, facevano concorrenza al disegno di legge n. 1070, nelle due Camere, almeno quattro proposte di legge: Atti Camera nn. 1735 (Leva) e 1850 (Brunetta) e Atti Senato nn. 315 e 374 (Barani). Ma sin dalla prima legislatura della cosiddetta seconda Repubblica furono presentati disegni di legge di modifica della cosiddetta legge Vassalli (tra gli altri, dai forzisti Martino, Fontana, Garagnani e Casellati, dal verde Cento, dagli AN Anedda, Labocchetta e Valentino, dagli ex democristiani Cutrufo e D'Alia, dai radicali Turco, Perduca e Bernardini, dai democratici Mantini, Della Monica e Ferranti, dai leghisti Brigandì e Lussana e - *dulcis in fundo* - dall'Italia dei Valori con Di Pietro), a riprova del fatto che era ed è un'esigenza sentita da molti. Ciò al netto della questione europea, che è arrivata dopo ed ha soltanto aggiunto un rilievo internazionale a carenze nostrane.

Era il 2000 quando la Corte di cassazione rifiutò di adempiere all'obbligo di rinvio pregiudiziale (obbligo per i giudici nazionali di ultima istanza, dicono i Trattati europei), da cui dipende l'espletamento stesso della funzione interpretativa conferita dai Trattati europei alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Fu questo che portò alla prima condanna italiana a Lussemburgo. Essa dispose, quindi, senza meno, la trasposizione della sentenza Köbler al caso Traghetti del Mediterraneo, con sentenza del 13 giugno 2006 (causa C-173.03): «La necessità di garantire ai singoli una protezione giurisdizionale effettiva dei diritti che il diritto comunitario conferisce loro osta, allo stesso modo, a che la responsabilità dello Stato non possa sorgere per il solo motivo che una violazione del diritto comunitario imputabile ad un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado risulti dall'interpretazione delle norme di diritto effettuata da tale organo giurisdizionale».

Eppure, anche il dato europeo era in quel momento generico e, quindi, suscettibile di essere influenzato da una decisa presa di posizione del legislatore italiano: l'elemento portante della ricognizione fatta dai giudici europei era ancora il fatto che la legge n. 117 contiene la previsione di una responsabilità diretta dello Stato giudice, in quanto titolare della funzione giurisdizionale e non del singolo magistrato-giudice, per un atto, un comportamento o un provvedimento adottato nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali. La scelta di rivalersi su quest'ultimo è quindi discrezionale ed autonoma rispetto all'azione verso lo Stato: da tempo la migliore dottrina comparatistica aveva saputo offrire spunti di interesse in proposito, ricordando che esiste un tipo di danno inferto *secundum ius* e che a questo può farsi risalire la responsabilità dell'agente dello Stato, compreso l'agente investito di funzioni giurisdizionali, in caso di mancato adempimento di direttive.

Se si fossero sapute cogliere queste suggestioni forse la situazione italiana in Europa non sarebbe degenerata con l'apertura della procedura di infrazione del 2009 n. 2230 da parte della Commissione europea per il mancato adempimento della sentenza Traghetti del Mediterraneo. Ma vi erano coloro che credevano possibile la quadratura del cerchio mediante l'attribuzione del risarcimento da parte dello Stato, senza che ad essa corrispondesse una successiva decisione di esercitare il diritto di rivalsa verso il giudice.

Con la sentenza Commissione europea contro Repubblica italiana (Corte di giustizia del 24 novembre 2011 causa C379/10) dalla Corte di giustizia fu nettamente statuito che i giudici, come tutti gli altri organi statali, ivi comprese le autorità amministrative e gli enti locali, sono tenuti a disapplicare la normativa nazionale contrastante con il diritto dell'Unione fornito di efficacia diretta, ovvero, ove possibile, ad interpretare la prima conformemente al secondo, adottando i provvedimenti necessari ad assicurare e agevolare la piena efficacia di tale diritto proprio al fine di non determinare una responsabilità dello Stato in tal senso (la Corte europea, cioè, viene in soccorso allo Stato italiano).

La Corte ritenne in contrasto con il diritto l'ipotesi in cui la clausola di salvaguardia conduca ad escludere la sussistenza della responsabilità dello Stato, in casi in cui sia commessa una violazione manifesta del diritto vigente. La Corte specificò altresì che, allo scopo di valutare il carattere manifesto della violazione, deve farsi riferimento ai criteri della chiarezza e della precisazione della norma violata, al carattere intenzionale della violazione e alla non scusabilità dell'errore di diritto.

La Repubblica italiana, escludendo qualsiasi responsabilità dello Stato italiano per i danni arrecati ai singoli, al seguito di una violazione del diritto dell'Unione, imputabile ad un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado, qualora tale violazione risulti da interpretazione di norme di diritto o da valutazione di fatti e prove effettuate dall'organo giurisdizionale medesimo, e limitando tale responsabilità ai soli casi di dolo e colpa grave, ai sensi dell'articolo 2, commi 1 e 2, della legge del 13 aprile 1988, n. 117, sul risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e sulla responsabilità civile dei magistrati, è quindi venuta meno agli obblighi ad essa incombenti, in forza del principio generale di responsabilità degli Stati membri, per violazione del diritto dell'Unione imputabile a un organo giurisdizionale nazionale di ultimo grado.

Ora fronteggiamo una terza procedura di infrazione, quella che determina soltanto il *quantum* della multa a seguito di una velocissima procedura per l'ottemperanza: un'imminente pronuncia dei giudici europei, le cui condanne possono essere assistite da una riduzione dei conferimenti di risorse economiche dell'Unione europea all'Italia.

Siamo pronti a spiegare ai cittadini che i fondi strutturali per la nostra agricoltura, o i progetti finanziati col piano coesione per un anno non avranno soldi perché dobbiamo pagare le conseguenze dell'irresponsabilità della magistratura associata e dell'irrisolutezza del decisore parlamentare? Bene, colleghi, la risposta di questo relatore, a nome della Commissione giustizia del Senato, è no: il punto di caduta dell'interesse nazionale è raggiunto nel testo che sottoponiamo a quest'Assemblea.

Il disegno di legge trasmesso dalla Commissione giustizia a questa Assemblea costituisce il frutto di un lungo lavoro istruttorio avviato al principio della legislatura e conclusosi, non senza momenti di

grande complessità nel raccogliere il consenso sulle singole soluzioni normative, nella seduta notturna di mercoledì 5 novembre scorso, dopo un lungo e travagliato dibattito.

È noto che il punto di partenza per l'adozione di una nuova disciplina in tema di responsabilità civile dei magistrati è la larga condivisione e la piena consapevolezza che il sistema previsto dalla legge n. 117 del 1988, la cosiddetta legge Vassalli, non si è rivelato efficace e di effettivo ristoro per le pretese risarcitorie dei cittadini derivanti dall'attività giudiziaria, e ciò in esito ad un esame consuntivo ormai più che venticinquennale.

L'impostazione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374, presentati rispettivamente da chi vi parla e dal senatore Barani, intendeva porre mano alle aree di disciplina che più di tutte determinavano la mancanza di effettività nella tutela del cittadino. Ovviamente le iniziative di legge muovevano dal presupposto di dover rispettare la volontà dei cittadini, espressa con la ben nota approvazione del quesito referendario del 1987 e dal necessario rispetto della cornice costituzionale nonché, da ultimo, dalla necessità di far fronte ad una procedura d'infrazione europea.

Non occorre in questa sede ricordare le molte circostanze in cui la recente vita parlamentare ha visto affiorare emendamenti, in seno alla legge comunitaria ed europea degli anni scorsi, volti ad introdurre forme di responsabilità civile magistratuale orientate a far prevalere la procedura di infrazione diretta. Al riguardo, occorre tener presente che la scelta di partenza da cui muovere per la riforma del sistema consiste nell'optare tra una responsabilità diretta od indiretta dei singoli appartenenti all'ordine giudiziario. È questa nozione sistematica di grande rilievo che ha visto la Commissione muoversi secondo linee interpretative ed opzioni normative variegata, che sono giunte ad una sintesi anche in forza dell'approvazione di alcuni emendamenti governativi volti a recepire parte dei contenuti provenienti dal disegno di legge n. 1626, presentato dal Governo nel corso del mese di settembre. Già solo in forza della presentazione di questo disegno di legge, per la verità già annunciato dall'Esecutivo prima dell'estate, è stato necessario decidere se congiungerne l'esame alle iniziative di legge cui ho fatto riferimento in apertura o se tenerne conto solo consentendo al Governo di trasporre il contenuto nel testo base già adottato mediante puntuali proposte emendative. La scelta è caduta su questa seconda opzione, anche per ragioni di tipo regolamentare.

L'articolo 1, l'unico che non incide direttamente sulla legge Vassalli, indica l'oggetto e le finalità dell'intero atto normativo su cui il Senato è chiamato ad esprimersi.

Gli articoli 2 e seguenti, invece, introducono modifiche all'articolato della legge vigente, ma possono essere intesi, quanto alla loro portata, soltanto tenendo presente che la Commissione, in una delle prime sedute di esame degli emendamenti, approvò la soppressione dell'articolo 1 del disegno di legge n. 1070 adottato come testo base. Al riguardo, occorre rilevare che tale soppressione ha rappresentato il primo momento di profonda incisione sui contenuti della riforma su cui si andava svolgendo l'esame. Mi sto riferendo - ne converranno i colleghi componenti della Commissione - ad un momento in cui è stata impressa una direzione significativamente nuova al corso dell'istruttoria legislativa cui abbiamo preso parte. Infatti, la soppressione dell'articolo 1 ha rappresentato la scomparsa del parametro cui provare a commisurare uno degli elementi di possibile nuova attribuzione della colpa per danno derivante da provvedimento giurisdizionale. Si è infatti deciso di sopprimere l'ipotesi di ridefinizione del ruolo degli orientamenti della Corte suprema di cassazione nel nostro ordinamento. Ma vi è di più, poiché sopprimendo l'articolo 1 del disegno di legge n. 1070, la Commissione ha espunto dal piano di riforma ogni possibile riferimento ad una forma di responsabilità diretta.

Quindi, ribadisco, questo testo normativo non consente di agire in forma diretta sul magistrato, ma assolutamente in forma indiretta, smentendo con ciò le campagne giornalistiche portate avanti in queste settimane anche dall'organo di autogoverno della magistratura.

L'articolo 2 del disegno di legge all'esame dell'Assemblea prevede le modifiche all'articolo 2 della legge Vassalli, innovandone decisamente il contenuto. È stato innanzitutto stabilito che del danno non patrimoniale si risponde anche al di là dei soli casi di indebita limitazione della libertà personale dei singoli. È stato quindi introdotto un nuovo ambito di esclusione della responsabilità per l'attività di interpretazione di norme di diritto e di valutazione del fatto e delle prove. Su questo profilo la discussione in Commissione è stata profonda e articolata. L'ipotesi di introdurre un parametro di responsabilità caratterizzato dal rapporto tra la motivazione e il discostamento dagli orientamenti consolidati delle sezioni unite della Corte di cassazione non ha trovato alla fine conclusione e ammissione all'interno del testo.

L'impianto dell'articolo 2, comma 2, che costituisce il cuore della legge Vassalli, è stato modificato secondo la seguente impostazione. In primo luogo, si è distinto tra i casi di dolo, per i quali anche l'attività di interpretazione e di valutazione può dar luogo a responsabilità, e i restanti presupposti

per i quali, invece, vale il principio illustrato, cioè che la regola generale esclude l'attribuzione di responsabilità ai magistrati per l'attività interpretativa e valutativa.

I commi 3 e 3-*bis*, tuttavia, stabiliscono le eccezioni. È infatti qualificabile come colpa grave la violazione manifesta della legge e del diritto dell'Unione europea, il travisamento del fatto o delle prove, ovvero l'affermazione di un fatto incontrastabilmente escluso dagli atti del procedimento, nonché il suo reciproco, e dunque la negazione di un fatto incontrastabilmente accertato in base agli stessi atti processuali.

Oltre a questa categoria di eccezioni, si è previsto, quale presupposto autonomo, l'emissione di un provvedimento cautelare personale o reale, fuori dai casi consentiti dalla legge oppure senza specifica e adeguata motivazione. Di quest'ultima norma è stato dato ampio risalto sui mezzi di stampa; al riguardo, mi limito a precisare che la precedente disciplina recata dalla legge Vassalli prevedeva puntualmente la fattispecie di indebita limitazione della libertà personale e che, dunque, l'ipotesi di inserire questa evenienza nei profili generali di attribuzione della responsabilità avrebbe costituito uno scostamento dalla disciplina vigente.

Il comma 3-*bis* dello stesso articolo 2 stabilisce i presupposti mediante i quali può rinvenirsi la sussistenza della violazione manifesta della legge e del diritto dell'Unione europea. Si tratta di una norma chiarificatrice che conferisce un maggior grado di certezza all'intera disciplina della responsabilità civile e sulla quale lo stesso disegno di legge n. 1070, a mia prima firma, non mancava di soffermarsi, sia pur con una formulazione in parte diversa.

Gli indici previsti dal comma 3-*bis* corrispondono al grado di chiarezza e precisione delle norme violate, nonché all'inescusabilità e alla gravità dell'inosservanza. Per il caso della sola violazione manifesta del diritto dell'Unione europea, si dovrà tener conto (e questa è una eccezione rispetto al diritto e alla giurisprudenza della giurisdizione domestica) della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale.

Vengo ora alla disamina delle modifiche introdotte agli articoli 4 e 5 della legge n. 117 del 1988. Con la prima modifica viene aumentato, da due a tre anni, il termine per la proposizione della domanda contro lo Stato, nonché il termine relativo al caso di diniego di giustizia.

Con l'articolo 3 del disegno di legge, rimasto invariato in esito all'attività emendativa in Commissione, è stata disposta la soppressione del ben noto meccanismo del filtro di ammissibilità (che era stato uno degli elementi che, di fatto, avevano reso inapplicabile, se non per piccolissima parte, la normativa Vassalli), sul quale, in dottrina e nell'opinione comune degli operatori del diritto, si sono accentrate fortissime riserve nel corso dei venticinque anni di vigenza della legge Vassalli. Si tratta, infatti, di un istituto la cui natura deflativa ha finito per paralizzare la via del risarcimento per i cittadini.

L'articolo 4 del disegno di legge n. 1070 stabilisce il principio per cui la decisione pronunciata nel giudizio contro lo Stato fa stato anche nel giudizio di rivalsa e nel procedimento disciplinare, con esclusivo riferimento all'accertamento dei fatti contenuto in sentenza.

Concludo la disamina delle modifiche recate dal testo deliberato dalla Commissione con riguardo all'istituto dell'azione di rivalsa. Attribuita in capo al Presidente del Consiglio dei ministri, essa deve essere esercitata entro due anni dal risarcimento avvenuto sulla base del titolo giudiziale o stragiudiziale nei riguardi dello Stato. La Commissione ha anche convenuto di renderla espressamente obbligatoria, ancorandone i presupposti alla stessa base normativa descritta innanzi, ma stabilendo che l'elemento soggettivo della condotta recante danno da parte del magistrato deve essere esclusivamente quello del dolo o della negligenza inexcusabile.

Seguono ulteriori norme concernenti la disciplina della transazione e la sua opponibilità, nonché la disciplina speciale per i giudici popolari e gli *extranei* alla magistratura che concorrono a formare o formano collegi giudiziari.

Inoltre, l'articolo 6 del disegno di legge ridefinisce i limiti quantitativi della medesima rivalsa stabilendo che essa non può eccedere una somma pari alla metà di un'annualità di stipendio (la normativa precedente prevedeva un terzo), al netto delle trattenute fiscali, percepito dal magistrato al tempo in cui è proposta l'azione risarcitoria. Questo limite - è bene ricordarlo - non si applica al fatto commesso con dolo, nel qual caso ovviamente l'azione risarcitoria è totale. L'esecuzione della rivalsa, invece, se effettuata mediante trattenuta sullo stipendio non può comportare complessivamente il pagamento per rate mensili in misura superiore al terzo dello stipendio netto.

Chiude il disegno di legge la previsione per cui il mancato esercizio dell'azione di rivalsa comporta responsabilità contabile. Al fine di garantire un continuo monitoraggio sugli accertamenti di tale responsabilità è previsto un obbligo informativo alla Corte dei conti da parte del Ministro della giustizia e del Presidente del Consiglio dei ministri sulle condanne derivanti da fatti costituenti reato. (*Applausi dal Gruppo PD*).

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritta a parlare la senatrice Stefani. Ne ha facoltà.

**STEFANI (LN-Aut).** Signor Presidente, è difficile aggiungere parole all'ampia relazione svolta dal relatore Buemi. Questo dimostra quanto il tema che stiamo affrontando oggi sia complicato e delicato.

In realtà, parliamo di un disegno di legge contenuto in pochi articoli e lo stesso fascicolo degli emendamenti è molto contenuto. Eppure, la problematica ha dato luogo ad una amplissima discussione non solo all'interno dell'aula della Commissione, ma molto al di fuori della stessa. Essa si riferisce ad un procedimento difficile e arcano, come sanno esserlo i procedimenti in Italia.

Ricordo che vent'anni fa su questa materia è stato indetto un *referendum* in occasione del quale gli italiani si espressero in maniera molto decisa, indicando che il magistrato dovesse rispondere personalmente di danni provocati nei confronti del cittadino.

Si è arrivati poi all'esame in Commissione dei vari disegni di legge presentati sul tema, è stato fissato il termine per la presentazione degli emendamenti a dicembre (termine poi riaperto più volte) e quello per la presentazione dei subemendamenti perché in questo processo sono intervenuti vari fattori non da poco. Basti pensare all'emendamento presentato alla Camera dei deputati a giugno scorso nel corso dell'esame del disegno di legge comunitaria e approvato con voto segreto che prevedeva la responsabilità diretta del magistrato.

Vorrei ricordare a chi ci sta ascoltando, e che potrebbe ritenere noioso un tema che è invece molto importante, che fino ad oggi la legge n. 117 del 1988 (cosiddetta Vassalli) che ci accingiamo a modificare prevedeva, sì, la responsabilità civile del magistrato, ma colui che risponde dei danni subiti dal ricorrente è lo Stato che, a sua volta, può esercitare una rivalsa, recuperando il denaro, nei confronti del magistrato.

Questo complesso procedimento ha dato luogo fino ad oggi a poche condanne di magistrati.

Attualmente, i disegni di legge in esame vanno ad incidere non poco sulla portata della legge n. 117 del 1988. Come avevo detto prima, però, il procedimento non è stato di certo lineare e ha dimostrato quanto complessa e difficile sia la situazione: ricordavo infatti, poco fa, i termini per la presentazione di emendamenti e subemendamenti, nonché l'emendamento Pini presentato alla Camera dei deputati; è stato poi preannunciato e presentato alla fine di settembre - quindi poco tempo fa - un disegno di legge governativo, il quale interveniva sostanzialmente ed enormemente sulla portata di quello originario ed è poi diventato la base degli emendamenti presentati dal Governo stesso in Commissione giustizia.

Per fare dunque un'analisi della portata del lavoro svolto, vi sono, da una parte, l'attività del Parlamento, e, dall'altra, per l'ennesima volta, una grande, importante ingerenza da parte del Governo, il quale suggerisce un'ipotesi - o la impone, visto che la maggioranza dovrebbe essere la stessa, lo sottolineo - su tematiche che ribadisco non essere facili. Ugualmente non lo è stato il compito del senatore Buemi, nel trattare la questione cercando di mantenere la propria indipendenza di relatore rispetto alle posizioni governative, a dimostrazione del fatto che su questo tema si possono fare molti pensieri, opinioni e valutazioni. Alla fine, però, anche il ministro Orlando ha cercato di fare un'opera di mediazione, se possiamo chiamarla così: sono note, infatti, le rimostranze poste in essere dall'Associazione nazionale magistrati in merito a questo disegno di legge, le quali sono arrivate addirittura al punto di preannunciare scioperi.

Il motivo è che per il cittadino, nel trovarsi di fronte ad una decisione contraria alle proprie idee, è facile avere la sensazione di aver subito un'ingiustizia in un processo. Non è facile però nemmeno far comprendere che, a volte, quella sensazione di ingiustizia possa essere determinata da un'interpretazione della legge effettivamente condivisibile. Vi è poi spesso la sensazione che possano esservi degli errori: è terribile pensare che nella giustizia - che dovrebbe essere quell'istituto tale da salvaguardarci da tutte le nostre operazioni e da darci la possibilità di dirimere liti, risolvere problemi e condannare delinquenti - possa annidarsi un errore, e ci si domanda di quale natura esso possa essere. Non è facile pensare alla funzione del magistrato come paragonabile a quella di un professionista: l'attività di un magistrato può essere paragonabile a quella di un professionista? Un medico, ad esempio, che incide su uno dei beni più importanti, come la vita, è responsabile e dunque sanzionabile non solo penalmente, ma anche civilmente per i danni subiti da un paziente. Ci si domanda allora come mai il magistrato non lo sia.

È allora difficile intervenire con questa normativa per incidere proprio sull'indipendenza della magistratura: fino a che punto può spingersi quest'ultima? Può essere un'attività del tutto esente da responsabilità o deve rispettare alcuni paletti? Deve rispettare soprattutto quelli della legge: in

questo senso, la proposta avanzata dal disegno di legge in esame tenta di migliorare la situazione, incidendo sulla normativa esistente.

Nutriamo grandi perplessità circa il fatto che questa si riveli come una norma fondamentale, essenziale, indispensabile e assolutamente risolutiva delle problematiche che ruotano attorno alla giustizia italiana, i cui problemi forse non sono solo quelli della responsabilità civile o disciplinare dei magistrati. Ci rivolgiamo a tutti i cittadini nell'esortarli a non cercare di far passare questo come un intervento fondamentale per la riforma della giustizia. Ricordiamoci che anche questo provvedimento non è «la» riforma della giustizia: la riforma della giustizia vera è quella sistematica, complessiva e funzionale che deve essere realizzata e di cui si avverte una urgenza assoluta.

Saranno questi passaggi, discussioni e approfondimenti dottrinari sulle varie posizioni e sui poteri esecutivo, legislativo e giudiziario a risolvere il problema della giustizia in Italia? Secondo noi no. Abbiamo bisogno di interventi seri: ci sono un arretrato scandaloso nel settore civile e tempistiche vergognose nei nostri tribunali, una riforma della geografia giudiziaria che ha creato problemi non da poco. Forse non è questa la maniera di risolvere tutto ciò.

Lasciamo a voi le filosofie, noi pensiamo alle cose concrete e a come devono essere concretamente risolti i problemi in Italia e forse questo provvedimento non è una soluzione. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Buccarella. Ne ha facoltà.

**BUCCARELLA (M5S).** Signor Presidente, ci troviamo ad affrontare la nuova disciplina sulla responsabilità civile dei magistrati, come sappiamo, anche in virtù di un'ennesima procedura di infrazione europea che costringe il nostro ordinamento ad adattarsi ad una disciplina puntuale, in ambito europeo, in materia.

Con l'occasione si sta tentando - quantomeno il Gruppo Movimento 5 Stelle ha voluto dare il proprio contributo in tal senso - di realizzare l'obiettivo di dare consistenza concreta ad un principio sacrosanto, che mira a vigilare che l'esercizio della giurisdizione sia equilibrato e responsabile, trovando un difficile punto di equilibrio tra il difendere e mantenere la libertà di azione e l'indipendenza dei magistrati, chiamati ad operare in un quadro normativo, come sappiamo, molto complesso e talvolta di difficile interpretazione, e l'evitare il ripetersi di casi, che si sono verificati, di dolo o colpa grave nell'esercizio della giurisdizione.

Nella difficile ricerca di questo punto di equilibrio riteniamo che tutto sommato il testo, comunque ancora da emendare, possa trovare una sua ragionevolezza e uno spazio di dignità nell'ambito del nostro ordinamento giuridico.

Ricordiamo un dato che a molti è noto, cioè che la cosiddetta legge Vassalli, la n. 117 del 1988, entrata nel nostro ordinamento in esito ad un *referendum* popolare, la quale mirava a disciplinare la responsabilità civile dei magistrati nei casi di dolo o colpa grave, è rimasta nei fatti quasi un inutile orpello; infatti, dai dati che lo stesso Ministero ha consegnato alla Commissione giustizia, emerge che a fronte di oltre 400 ricorsi proposti dai cittadini per ottenere il riconoscimento di un diritto risarcitorio per un uso scorretto della giurisdizione, solamente 7 si sono conclusi, dal 1988 ad oggi, con un provvedimento che ha riconosciuto trattarsi di dolo o colpa grave da parte di magistrati.

L'evidente enorme squilibrio fra il numero dei ricorsi presentati e gli accoglimenti finali potrebbe giustificarsi in astratto con un eccessivo ricorso da parte dei cittadini a questo strumento di tutela, ma è lecito ipotizzare che, molto probabilmente, se solamente 7 a fronte di più di 400 ricorsi sono giunti ad una pronuncia di riconoscimento di responsabilità, il procedimento fino ad oggi conosciuto ed applicato, disciplinato dalla legge Vassalli non funziona. Si è quindi voluto togliere, con il disegno di legge in esame, la fase cosiddetta del filtro di ammissibilità preliminare, pur mantenendo il principio della responsabilità indiretta dei magistrati. Abbiamo anche noi voluto difendere e sostenere questo principio sacrosanto per cui il magistrato deve poter essere libero e non influenzabile nel momento in cui si trova a decidere, in giudizi civili o amministrativi di entità rilevantissima o di misure limitative della libertà, nella totale indipendenza e senza dover temere conseguenze nefaste in seguito a una decisione piuttosto che a un'altra.

Dicevamo, la responsabilità indiretta viene mantenuta, il filtro viene eliminato e c'è una nuova tipizzazione dei casi di colpa grave che inizialmente in Commissione il Governo aveva presentato con una forma che voleva essere onnicomprensiva, cioè si riconosceva la colpa grave in tutti i casi di «manifesta violazione di legge». Opportunamente in Commissione abbiamo integrato questa formula che, nella sua onnicomprensività (apparente, quantomeno), poteva lasciare fuori altri casi. Comunque, visto che il termine «manifesta» non appartiene alla tradizione giuridica del nostro



ordinamento, sono stati specificati ancor meglio i casi in cui si possa ritenere che sussiste una colpa grave nell'esercizio della giurisdizione.

Crediamo che sia positivo il voler introdurre un obbligo di rivalsa da parte dello Stato nei confronti del magistrato che si è reso responsabile di questi casi disciplinati, fermo restando che si rimane nell'ambito della tutela dei magistrati, ragion per cui a livello economico la rivalsa può essere esercitata, secondo il testo in esame, fino alla metà delle indennità nette annuali del magistrato responsabile, quindi con un incremento rispetto alla disciplina attuale della cosiddetta legge Vassalli la quale, come sappiamo, limitava a un terzo dell'indennità annua netta la quantità economica sulla quale lo Stato poteva esercitare la propria rivalsa.

C'è però un aspetto che andrà corretto in sede emendativa; faccio un breve cenno adesso, ma in sede di illustrazione degli emendamenti ci torneremo. Noi riteniamo che ci sia un'incongruenza logica nell'articolo 5 del testo in esame, dove si riconosce un ruolo alla Presidenza del Consiglio, che sarà chiamata a dare concretezza all'azione di rivalsa. Si fa riferimento alla possibilità di ottenere un titolo stragiudiziale: in questo caso, detto in termini semplici, è lo Stato che si accorda con il cittadino richiedente l'indennizzo per raggiungere, secondo questa previsione, una soluzione bonaria transattiva, stragiudiziale. Ebbene, se questo viene ritenuto possibile nel comma 1 del novellato articolo 7 della legge n. 117 del 1988, nel comma 2 si dice: «In nessun caso la transazione è opponibile al magistrato nel giudizio di rivalsa o nel giudizio disciplinare». Ci sembra di notare in questo una sorta di cortocircuito perché si dice che lo Stato può risolvere stragiudizialmente con il cittadino una richiesta risarcitoria, ma al contempo la stessa transazione non sarebbe opponibile al magistrato; questo comporterebbe che le somme che lo Stato paga al cittadino, seppure in sede transattiva, rimangano a carico della collettività, senza alcuna possibilità dell'esercizio di rivalsa.

Comprendiamo perfettamente la ragione per cui è opportuno non esercitare la rivalsa in esito a una definizione stragiudiziale dove il magistrato non ha potuto difendersi, dire la sua, quindi è giusto tutelare il magistrato, però riteniamo che sia opportuno introdurre un emendamento all'articolo 5 per eliminare del tutto - questo è il nostro suggerimento - la possibilità di chiudere transattivamente una questione relativa all'oggetto di cui stiamo parlando, così da lasciare che in sede giudiziale il magistrato, che si ritenga ingiustamente chiamato a rispondere per casi di colpa grave o dolo, si possa difendere e si abbia un titolo giudiziale con la dignità di un accertamento giudiziale che possa dare soddisfazione, da un lato, al cittadino che ha lamentato il danno e, dall'altro, al magistrato che si vede sanzionato nei limiti in cui l'esercizio di rivalsa potrà essere esercitato. Vi è un contrasto logico contenuto nell'articolo 5 che, a nostro modo di vedere, sarà opportuno correggere nella successiva fase emendativa. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Falanga. Ne ha facoltà.

**FALANGA** (FI-PdL XVII). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge che è oggi al nostro esame è particolarmente importante essendo quella della responsabilità civile dei magistrati nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali una materia estremamente delicata. Non solo, ma l'attenzione mediatica che è stata riservata al provvedimento è tale che questo intervento normativo, che si sostanzia nella modifica della legge sulla responsabilità civile del giudice nella sua attività giurisdizionale, potrebbe essere confuso con una sorta di regolamento finale di conti tra politica e magistratura, ovvero con l'atto finale di uno scontro tra poteri in lotta da oltre vent'anni per l'egemonia sulla Nazione italiana.

Dico immediatamente che, se legiferassimo animati anche noi - potrei dire accecati - da questa visione manichea, commetteremmo un grave errore. Occorre in questo caso perseguire il fine di una legislazione equilibrata che possa essere durevole e coerente con i principi costituzionali e sovranazionali.

La riforma prende le mosse dalla legge n. 117 del 1988, sulla quale si interviene oggi a seguito di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea che il relatore ha ben evidenziato nella sua relazione introduttiva. Piaccia o no, in tutti i sistemi giuridici europei sono previste regole particolari per la responsabilità civile dei magistrati e, in alcuni casi, ancor più limitative di quelle in vigore oggi in Italia (si pensi alla Gran Bretagna, alla Svizzera o anche al Portogallo).

Da avvocato civilista dico che l'attività di interpretazione ed applicazione delle leggi è una delle attività intellettuali più complesse in cui l'uomo, insostituibile da qualunque macchina, oggi e per sempre agisce con tutte le sue facoltà culturali più alte e in cui, sollecitato da forme e manifestazioni sempre diverse delle fattispecie concrete, deve agire talvolta anche in modo innovativo e brillante.

Ecco allora che occorre evitare a tutti i costi il rischio che il nuovo regime della responsabilità civile ponga, intimorendo i giudici, una cappa di piombo sull'attività interpretativa delle norme, determinando uno statico conformismo alla giurisprudenza della Cassazione che - vi assicuro - gli stessi giudici della Corte non auspicano, perché ovviamente si priverebbero di quelle sollecitazioni culturali effervescenti e dinamiche che giungono loro dalle sentenze di merito e dal contributo degli avvocati.

Non si tratta di rimpiangere la stagione dei cosiddetti pretori d'assalto, ma di riconoscere come un dato di fatto, ormai acquisito dalla scienza giuridica mondiale, che la norma giuridica, anche nell'apparente fissità della sua formulazione letterale, ha una sua vita che gli deriva, oltre che dai rapporti che essa stabilisce con le altre norme dell'ordinamento giuridico, eventualmente mutate, dall'apporto interpretativo dei giudici nel contatto tra la norma, la vita reale e le vicende umane che essa pretende di regolare.

Detto questo come premessa, non vi è dubbio che la legge n. 117 del 1988 meritava una modifica perché si è dimostrata insufficiente a garantire la tutela dei cittadini nei confronti degli errori dei giudici che spesso sono gravidi di conseguenze anche devastanti sulla vita delle persone.

L'Europa, con le sentenze della giustizia europea ci ha chiesto una modifica e il Parlamento italiano interviene modificando la norma. Il senatore Lumia spesso ci ricorda che l'Europa ci chiede, ci chiede, ci chiede; e il Parlamento italiano, su sollecitazione e su richiamo europeo, interviene. È intervenuto quando l'Unione europea ci ha detto che dovevamo intervenire sul sovraffollamento delle carceri: il Parlamento e questa maggioranza sono allora intervenuti garantendo ai detenuti che vivevano condizioni disumane un risarcimento (è stato così definito utilizzando, peraltro, un termine sbagliato; essendo infatti fissato un limite di sette euro al giorno non si può parlare di risarcimento, quanto piuttosto di indennizzo); questa maggioranza pensa così di aver dato puntuale risposta all'Europa con quel provvedimento.

Oggi l'Europa ci chiede di intervenire sulla citata legge n. 117 e la maggioranza esegue un'operazione che, se consumata in un'aula di giustizia, definirei frode processuale; consumata invece in Parlamento, posso definirla frode legislativa. Cosa fa infatti questa operazione? Quali sono i due punti salienti del provvedimento al nostro esame? Bisognava anzitutto eliminare il filtro previsto dalla citata legge n. 117 perché seguendo le statistiche, come ricordato dal senatore Buccarella, su 100 domande, si registra il 2, 3 o 4 per cento di giudizi di ammissibilità; vale a dire un blocco rispetto alla possibilità e al diritto del cittadino di adire la giustizia per essere risarcito dei danni che ha eventualmente ricevuto per effetto di un provvedimento sbagliato per colpa grave o, addirittura, in taluni casi, per dolo del giudice. Ebbene, tale filtro è stato eliminato, e siamo tutti felici di questo. Che cosa si è fatto, però? La frode legislativa interviene proprio in questo punto. È stato eliminato il filtro di accesso del cittadino alla giustizia, ma si è poi abilmente ristretto il campo, disegnando una sorta di cono: per avere ragione occorre che il cittadino provi che il giudice abbia agito con dolo o con colpa grave; e lo Stato, quando si prova la colpa grave, risarcisce il cittadino. Specifico per il Movimento 5 Stelle che il danno che ha prodotto un giudice nell'esercizio della sua attività giurisdizionale viene risarcito con i soldi del cittadino. Però poi, quando lo Stato deve rivalersi nei confronti del giudice, allora si modifica - guarda un po' - la formulazione «colpa grave» in «negligenza inescusabile».

Per la verità, nei giorni scorsi mi sono soffermato a cercare di capire cosa significa «negligenza inescusabile». Voi tutti comprenderete - anche i non addetti ai lavori e quindi non avvocati o magistrati - che, quando si parla di «colpa grave», si inseriscono le varie circostanze, ossia l'imperizia e la negligenza. Quando si parla di «negligenza inescusabile», il giudizio di inescusabilità a chi è affidato? È affidato ad un altro giudice. Anche in questa modifica ci siamo dimenticati di dire chi è il giudice che deve eventualmente decidere. Infatti, all'inizio, quando venne introdotta la legge n. 117, si pose il problema se fosse competente la corte d'appello, il giudice ordinariamente competente, ovvero altro giudice dello stesso circondario del tribunale dove il giudice chiamato in causa è in servizio.

Nell'ambito del procedimento penale, per quanto riguarda la competenza a decidere sull'attività di un magistrato penale, sappiamo che la norma prevede che a decidere sia un giudice, un tribunale e un pubblico ministero di altra corte d'appello. Sappiamo però altresì che, nell'ambito del civile, questa regola non è applicabile: se c'è una causa nei confronti di un giudice di natura civilistica e la competenza è la stessa del territorio in cui il giudice esplica la sua attività giurisdizionale, la competenza si radica. Questo cosa significa? Significa che un giudice deve valutare, sotto il profilo dell'accertamento della responsabilità, le attività e la condotta di un suo collega che si trova nella stanza accanto.

Dopo l'esperienza del 2, 3 o 4 per cento del filtro di ammissibilità, a questo errore penso si poteva ovviare prevedendo lo svolgimento della causa di risarcimento del cittadino dinanzi al giudice di

altro circondario e, in particolare e più specificatamente, che la causa dello Stato di rivalsa dovesse essere decisa da altro giudice che non sia nello stesso circondario del magistrato in causa.

Il relatore, nella sua formulazione originaria, ha commesso un peccato di costituzionalità. Senatore Buemi, è molto facile, è davvero elementare capire che un procedimento (i verbali e tutto l'andamento del processo) non può fare stato in un altro procedimento se interessa un soggetto che a quel primo procedimento non ha partecipato. È vero: siamo nell'ambito di un litisconsorzio volontario. È vero che il giudice poteva intervenire anche nel primo procedimento. Ma, se non l'ha fatto e non è intervenuto, gli atti di quel processo non possono costituire prova nell'ambito del successivo processo.

Il Governo su questo punto mi pare stia intervenendo con un emendamento. Ogni tanto anche questo Governo riesce (*Commenti del senatore Buemi*)... C'è un emendamento anche del relatore? Allora diciamo che oltre al Governo, si è redento anche il relatore, senatore Buemi. Ogni tanto qualche criticità palese viene colta anche dal Governo e da questa maggioranza.

Vi è un altro aspetto: le scelte di fondo. Abbiamo parlato di eliminazione del filtro del giudizio di ammissibilità, di un falso filtro nell'ambito del procedimento di rivalsa e di riqualificazione giuridica della condotta da colpa grave, nel procedimento del cittadino contro lo Stato, a negligenza inescusabile, nel procedimento di rivalsa. Un avvocato liberale non può immaginare che un giudice debba essere vincolato nelle sue decisioni. La nostra magistratura è per gran parte seria, sana, saggia e corretta. Quando avete parlato di ferie dei magistrati, io, per la verità, non mi sono appassionato al tema, tant'è che non sono intervenuto perché il giudice lavora anche a casa quando stila le proprie sentenze. Non è attraverso la riduzione del periodo di ferie dei giudici che si risolve il problema della giustizia.

Sul provvedimento di questa mattina, anche dal centrodestra, non può che esserci una voce equilibrata per uscire da quel contesto di conflitto di cui ho fatto cenno all'inizio del mio intervento. Noi non siamo animati da rancore o da pretese riparatorie nei confronti della magistratura italiana. Noi riteniamo che una gran parte della magistratura italiana sia meritevole del nostro ossequio e del nostro rispetto. Una piccola frangia di questa magistratura d'assalto non può determinare la volontà del legislatore di immaginare leggi che vadano a penalizzare e a limitare l'attività giurisdizionale dell'intera magistratura. Collegli, sono passati circa trent'anni da questo conflitto. Io, dal mio punto di vista, dico: ora, per favore, basta. Le conseguenze culturali che questo contrasto tra politica e magistratura ha causato sono enormi e le ha patite il cittadino, il mio Paese, il nostro Paese, sotto il profilo della nostra immagine internazionale. Ora basta. Un giudice decida le controversie, le cause penali, adotti i provvedimenti in una condizione di serenità, ma sapendo che agendo con dolo o con colpa grave può rischiare appunto una condanna al relativo risarcimento. Questa è la visione e l'atteggiamento complessivo che si deve avere nell'affrontare questo delicato problema. È un atteggiamento equilibrato.

Il senatore Caliendo ha come sempre - devo dargliene atto - presentato degli emendamenti che sono di assoluta ragionevolezza. In questo momento potrei dire che il provvedimento nel suo insieme non mi soddisfa ma non perché volevo le forche per i giudici, ma perché fa e non fa. Per dare una risposta all'Europa, mi domando: è scema l'Europa quando noi le diamo risposte di questo tipo o siamo noi, Parlamento italiano, estremamente furbi da raggirare e da dare la sensazione di aver dato una risposta quando invece non l'abbiamo fatto?

Attendiamo di vedere l'atteggiamento della maggioranza, del relatore e del Governo, per capire se si ritiene di accogliere la nostra collaborazione - la collaborazione di Forza Italia - attraverso gli emendamenti dei miei colleghi, Caliendo ed altri, per esprimere un giudizio complessivo finale sulla nostra posizione in relazione a questo delicato provvedimento odierno. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Ricchiuti. Ne ha facoltà.

**RICCHIUTI (PD).** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento che oggi discutiamo - diciamo la verità - non era in cima alle priorità della nostra attività legislativa. Roberto Saviano, l'altra sera, da Fabio Fazio, ci ha ricordato, ove ve ne fosse stato bisogno, che le priorità sono le leggi sull'autoriciclaggio, sul falso in bilancio e sul regime della prescrizione dei reati. Le priorità per il pianeta giustizia sono poi altre: bisogna stabilizzare i precari che da anni lavorano e tamponano le falle aperte dal blocco del *turnover* e bisogna pagare gli straordinari ai cancellieri che se ne vanno a casa alle due e rendono i nostri tribunali, al pomeriggio, dei castelli vuoti dall'aspetto spettrale. Invece mafia e 'ndrangheta non si fermano mai: lavorano h24.

Signori del Governo e presidente Renzi, prendete una buona volta coscienza di queste cose: la buona politica è anche questo, soprattutto questo. Che cosa dice il provvedimento che stiamo esaminando? Cose francamente un poco banali e ovvie; non mi scandalizzano. Si propone di introdurre una modificazione della legge n. 117 del 1988, togliendo il filtro di ammissibilità della domanda risarcitoria e prevedendo un diritto di rivalsa dello Stato sul magistrato responsabile, maggiorato rispetto al passato. Sono certa che i magistrati seri, laboriosi e retti non hanno da temere da questo disegno di legge. La grande maggioranza dei magistrati che fanno il fatto loro, sanno scrivere bene una motivazione, conoscono le leggi e la giurisprudenza e non incorreranno mai nei rigori di questa nuova legge. Ricordo che chiunque sia chiamato in giudizio può chiedere i danni per la lite temeraria. La causa risarcitoria, chiaramente pretestuosa e infondata, volta soltanto ad intimidire il giudice, potrebbe essere giudicata temeraria ed un abuso del diritto e, quindi, ritorcersi contro chi la intenta.

Mi preme però dire - e mi avvio a concludere - che vi è un aspetto che la riforma non tocca: quello del colpevole ritardo. Come ipotesi di responsabilità si parla di violazioni di legge e del diritto dell'Unione europea; si parla di mancanza di motivazione nei provvedimenti cautelari, ma non si dice nulla sul ritardo. Si parla, sì, di diniego di giustizia, ma non mi pare che vi rientri l'inescusabile ritardo. In giro per il Paese vi sono purtroppo - anche se non sono la maggioranza - magistrati che fanno rinvii assurdi - qualche volta per giustificazioni plausibili, ma spesso no - per cause quasi del tutto documentali, dove la carta canta; cause in cui ci sarebbe da decidere e basta. Gli appelli sono fissati a due o tre anni dal deposito della sentenza di primo grado e questo non è possibile; specialmente nel settore civile, i giudici devono fare uno sforzo in più. La denegata giustizia è la peggiore ingiustizia.

Non mi sfuggono le strumentalità e il carattere ideologico di questo disegno di legge: un chiaro cedimento agli umori antilegalitari che serpeggiano in quest'Aula. C'è sempre la puzza di rivalsa contro Mani pulite e contro la procura di Milano, ma io guardo avanti. Non credo che si tratti di un concreto attacco all'indipendenza dei giudici e toglie alibi al Governo e a noi.

Adesso passiamo alle riforme vere, quelle che servono ai cittadini e non al ceto politico per autotutelarsi. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

*Omissis*

### **Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374 (ore 10,54)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Albertini. Ne ha facoltà.

**ALBERTINI** (NCD). Signor Presidente, il disegno di legge che ci accingiamo ad approvare, com'è stato ricordato nei numerosi interventi che mi hanno preceduto, colma una gigantesca, paradossale, quasi incredibile lacuna legislativa, che parte dal notissimo e ampiamente condiviso *referendum* del 1987, allorquando oltre 20 milioni di cittadini, con una maggioranza di oltre l'80 per cento dei consensi, aveva richiesto che nel nostro Paese la responsabilità di chi amministra la giustizia potesse essere valutata anche nei confronti di chi avesse titolo ad essere risarcito di comportamenti illeciti o non professionali ovvero dolosi da parte dell'ordine giudiziario. A seguito di questo *referendum*, con un argomento del tutto tipico della nostra, per così dire, cultura giuridica, un esimio esponente della dottrina, il professor Vassalli, che per altri versi noi ammiriamo e lodiamo per la sua profonda conoscenza del diritto, redasse una legge, la n. 117, che entrò in vigore nel 1988, che portò ai risultati che conosciamo (poco fa sono stati citati da un collega).

Facciamo una brevissima ricognizione: sono circa 10.000 i magistrati in organico (in ruolo e fuori ruolo) e oltre 8 milioni i procedimenti penali e civili in sofferenza, nel senso che non sono stati ancora esaminati o non sono al livello conclusivo del loro *iter*. Possiamo immaginare, quindi, che in oltre ventiquattro anni di attività giurisdizionale compiuta da circa 10.000 magistrati per decine di milioni di casi, qualche evento, anche solo per un fatto statistico di imperizia, di negligenza, di dolo, di colpa, si sia pur verificato; ebbene, come è stato ricordato, in questo contesto esponenziale di numeri, soltanto sette magistrati sono arrivati al punto di essere chiamati a rispondere, con loro responsabilità, dei loro errori. A questo dato, di per sé macroscopico - che non avrebbe bisogno di altri commenti per un intervento urgente e incisivo della legislazione per correggerlo - vanno aggiunte tre procedure di infrazione, che si sono succedute negli anni, da parte dell'Unione europea, che attestano l'assoluta incongruità e la grave inadempienza dello Stato italiano nei riguardi di questo argomento. D'altra parte, non si tratta di un argomento opinabile, nel senso che

si possono avere opinioni divergenti se si rispettano le regole del diritto e l'affermazione del principio fondamentale che tutti siamo uguali davanti alla legge: anche i magistrati sono uguali davanti alla legge, o dovrebbero esserlo. A tal proposito mi permetto di citare un grande statista italiano, di cui non faccio il nome ma che alcuni di voi ricorderanno anche per questa frase (oltre che per altre di cui era solito essere estensore; quindi era ricordato per questa sua incisività), che consigliava che il lodevole, riconoscibile e ampiamente condiviso principio secondo cui la legge è uguale per tutti dovesse essere ricordato nelle aule giudiziarie non solo con scritte dietro le spalle del collegio giudicante dei magistrati ma anche davanti a loro, perché se ne potessero ricordare nel momento dell'adempimento alla loro alta funzione di giurisdizione. (*Applausi dal Gruppo NCD*).

Vengo ora a qualche elemento più puntuale del testo che stiamo esaminando.

In Commissione giustizia l'abbiamo ampiamente dibattuto in una serie di interventi che si sono succeduti nell'ambito di diverse fasi. È ormai dall'inizio di questa legislatura che ce ne stiamo occupando e sono stati affrontati temi delicati e posizioni controverse secondo le sensibilità di ognuno. Siamo comunque arrivati ad un punto con alcuni capisaldi in cui ci riconosciamo pienamente, anche chi vi parla e il Gruppo che rappresenta.

Un principio fondamentale cui vogliamo attenerci, per quanto riguarda gli errori della giurisdizione, o nelle indagini da parte del giudice delle udienze preliminari o delle indagini preliminari, è che agli stessi possono porre rimedio i gradi di giudizio ulteriori rispetto al primo (magistrature di secondo e terzo grado). Oltre a ciò, siamo convinti che per consentire l'indipendenza della magistratura - un valore giuridico cui vogliamo attenerci e in cui ci riconosciamo - la responsabilità diretta non sia del singolo magistrato ma dello Stato, quasi ad assorbire la funzione del giudice singolo in quella dello Stato in sé che tra le sue funzioni amministra anche la giurisdizione. Ma in questa normativa trova un allargamento, rispetto al dato preesistente della legge n. 117, la responsabilità dello Stato nei riguardi degli errori giudiziari, delle scorrettezze, delle inadempienze o delle negligenze compiute dai magistrati. In questo ci riconosciamo e vogliamo aggiungere che abbiamo tipicizzato, oltre al caso del dolo, sul quale non c'è stata discussione come motivo di corresponsabilizzazione del singolo giudice, una volta accertata la responsabilità patrimoniale dello Stato per risarcire l'errore, alcune fattispecie della cosiddetta colpa grave, allargandola anche alla negligenza inescusabile e, per quanto riguarda il nostro Gruppo, anche all'imperizia.

Su questo punto mi permetto di portare all'attenzione dell'Aula un breve scorcio notturno di un dibattito tra chi vi parla e il Ministro della giustizia proprio sul tema dell'imperizia. Il Ministro aveva esposto il parere contrario su un emendamento, da me sottoscritto con altri colleghi e che prevedeva la responsabilità del giudice anche per imperizia inescusabile, giustificandolo con una tesi che, a mio modo di vedere e con tutto il rispetto per la persona e l'istituzione che rappresenta il Guardasigilli, aveva un connotato abbastanza curioso: egli disse che non si poteva ammettere che potesse essere considerato imperito un giudice nel momento in cui un concorso pubblico, fatto con tutti i criteri che conosciamo, gli aveva dato la qualifica di assoluta perizia nel conoscere la legge, nell'interpretarla e nell'amministrarla. Viene in mente a tutti, non essendo il diritto una scienza esatta come la fisica e la matematica, ma piuttosto avvicicabile se non ad una scienza a qualcosa di certamente diverso da un criterio rigoroso dove l'errore non è ammesso e l'interpretazione del singolo e la sua condotta non hanno una grande rilevanza perché sono i numeri ad esprimerla, il caso della medicina. Quanti medici hanno ottenuto, magari anche *cum laude*, una laurea in medicina e magari hanno conseguito specializzazioni importanti, hanno fatto un'esperienza davvero ampia in molti Paesi e tuttavia sono stati imperiti in un caso singolo di particolare delicatezza che ha provocato danni, magari anche la morte o l'invalidità di un paziente? E perché non considerare, in assoluto equilibrio e senza alcuna acrimonia nei riguardi dell'ordine giudiziario, che un magistrato, pur avendo superato un concorso, possa essere imperito in un caso particolare, magari di una complessità del tutto peculiare, se nel momento in cui deve giudicare o indagare su un fatto non ha cognizioni sufficienti per poterlo fare, o non chiede il necessario aiuto o non lo fa in una maniera professionale? Quindi, insistiamo nel ribadire che questo sia un argomento che possa configurare la responsabilità del magistrato in subordine a quella riconosciuta da parte dello Stato.

Come è stato già ricordato da parte di molti colleghi e con piena rispondenza nell'ambito della legislazione che stiamo varando, è stata eliminata l'udienza di ammissibilità nei riguardi della rivalsa allo Stato: il cosiddetto filtro che ha portato, come sappiamo a quasi nove gradi di barriere rimpalleggianti l'una all'altra prima dell'inizio della vera e propria procedura di responsabilità, con il risultato che conosciamo. Su decine di milioni di casi potenziali solo sette giudici, in ventisei anni, sono stati chiamati a rispondere della propria responsabilità per fatti connessi con la loro funzione. Noi riconosciamo, per ammettere l'indipendenza di valutazione del giudice, sia sul fatto di cui deve prendere conoscenza e su cui deve decidere, sia sull'interpretazione della norma, che sia lasciato al libero convincimento dello stesso un margine di discrezionalità adeguato perché possa essere

veramente indipendente il suo giudizio. Non possiamo però non ribadire - e su questo punto abbiamo introdotto un emendamento che riportiamo in Aula, ancorché bocciato in Commissione giustizia con una maggioranza diversa da quella che sorregge il Governo - che, ove il giudice si discosti nella sua decisione da una sentenza emanata dalla Corte di cassazione a sezioni unite, debba darne una motivazione puntuale. Anche in questo caso il ministro Orlando ha dato la sua interpretazione. È pur vero che la sensibilità del magistrato deve percorrere l'itinerario storico, i cambiamenti dei costumi, il senso di modifica di alcuni valori che il correre della storia, anche velocizzato, nella nostra epoca moderna produce; ma è altrettanto vero che, quando ci si porta davanti a un tribunale, ad una corte, la certezza del diritto, la prevedibilità della decisione, il precedente della massima magistratura (per cui, *Roma locuta, causa finita*), della Corte di cassazione, deve essere tenuto in seria considerazione. Quando ci sono degli argomenti per doversi discostare, in piena coscienza e in assoluta valutazione giuridica da parte del libero convincimento del giudice, deve essere data una motivazione adeguata perché questo possa avvenire legittimamente.

Infine, si è discusso sul caso della responsabilità contabile conseguente ad atti che possono essere oggetto di censura e, quindi, di percorrere l'itinerario che porta alla responsabilità civile, prima dello Stato e poi del giudice che ha compiuto l'atto. Noi ribadiamo che questo argomento potrebbe definirsi come un emendamento ricognitivo, perché non credo possa esistere una esimente, per chi amministra la legge, dai danni che può provocare allo Stato una sua decisione errata. Cito un caso di estrema attualità, che ha avuto gli onori della cronaca per un conflitto violento tra il procuratore capo della Repubblica di Milano e uno dei suoi otto procuratori aggiunti e riguarda proprio il caso di una responsabilità contabile. Il procuratore capo avrebbe segnalato alla Corte dei conti il danno di circa un milione di euro per consulenze, erogate ai custodi giudiziari, relative ad un sequestro di 170 milioni di euro ad alcune banche sottoposte a un'indagine e poi a un processo (finito con la piena assoluzione e la cancellazione di qualsiasi addebito - il fatto non sussiste - e poi passato in giudicato). Un milione di euro di danni erariali per aver pagato a dei professionisti una custodia giudiziale, che sarebbe stata completamente gratuita se il magistrato in questione avesse affidato la gestione delle somme sequestrate al Fondo unico giustizia.

Vorrei riportare l'esempio del Comune di Milano che dall'operazione in cui compariva come parte lesa per truffa aggravata ha guadagnato 950 milioni di euro; una truffa aggravata che porta un vantaggio di 950 milioni di euro mi sembra un buon argomento per farsi truffare quasi ogni giorno. Tuttavia, su un argomento serio non voglio estendere il mio modesto pensiero a qualcosa di fuorviante. Dico soltanto che le banche, dopo essere state riconosciute pienamente innocenti rispetto a qualsiasi truffa, potrebbero legittimamente chiedere allo Stato il riconoscimento di una vicenda che può aver provocato dei danni patrimoniali e su cui forse ci può essere qualche riserva in merito al tipo di indagini, su come sono state svolte e sui provvedimenti adottati. In questo caso (che ho portato solo ad esemplificazione perché è un elemento di cronaca conosciuto), come in altri, non vedo perché la responsabilità contabile nei riguardi dello Stato debba essere surrogata come esimente della responsabilità civile nei riguardi dei privati (siano essi singoli cittadini, o persone giuridiche) che possono essere stati danneggiati da comportamenti scorretti.

Concludo dicendo che, seppur vi sarebbero questi correttivi che vorremmo fossero introdotti nella legislazione, riconosciamo che rispetto al caso costituito dalla legislazione vigente (sette magistrati su decine di milioni di casi in ventisei anni di totale irresponsabilità di un'intera categoria) quello che stiamo votando, ancorché migliorabile (come ho cercato di dire), è un provvedimento migliore di quello che lasciamo. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut e del senatore D'Anna*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Anna. Ne ha facoltà.

**D'ANNA (GAL).** Signor Presidente, onorevoli colleghi, come è ormai consuetudine, le discussioni generali sugli argomenti che si caratterizzano per una rilevante importanza avvengono in un'Aula semivuota e, per lo più, distratta, tanto per consolidare quello che ormai è il tratto distintivo di questo Governo, che si presenta con dei provvedimenti che o vengono imposti con l'apposizione della fiducia, o sono del tutto modificati *in itinere*, o sono manchevoli di documentazione perché l'Aula li possa conoscere nel pieno della loro struttura.

Ci troviamo quindi nel caso di una discussione che riguarda uno degli elementi di massima garanzia in uno Stato libero e di diritto, ossia la responsabilità di quell'ordine giudiziario che in questo Stato si è fatto potere e contraltare della stessa potestà legislativa, che interviene attraverso il Consiglio superiore della magistratura emettendo giudizi sulle leggi *in itinere* e che è fatto di magistrati che, per quanto autorevoli, criticano o suggeriscono emendamenti a proposte che il Governo o il

Parlamento avanzano nel tentativo di andare verso una giustizia più giusta e magistrati più sereni, ma soprattutto responsabili dei loro errori.

Siamo dunque qui a proporre - non già *motu proprio* o per nostro convincimento - un provvedimento che riporti nell'alveo della legittimità e della responsabilità l'esercizio della giurisdizione. Siamo qui perché l'Unione europea ci ha sanzionati per ben due volte, ritenendo che la legislazione adottata dallo Stato italiano non contempli alcuna concreta responsabilità di coloro che giudicano, neppure quando gli errori sono marchiani e comportano la devastazione della vita dei soggetti, il fallimento delle imprese e molti danni sociali ed umani, già di per sé difficili da quantificare.

Ci troviamo in una tale condizione perché in questo Stato abbiamo voluto spogliare il potere legislativo di quanto previsto dall'articolo 68 della Costituzione, consentendo, nell'epoca in cui i processi si fanno sui giornali e nelle televisioni, di esprimere giudizi e macellare la gente attraverso di essi. Giornali e televisioni, infatti, ripropongono di continuo i teoremi che la pubblica accusa affastella, nel momento in cui applica l'istituto della carcerazione preventiva nei confronti di determinati soggetti, molte volte (spesso lo fa) attraverso l'applicazione di due norme. La prima, non prevista dal codice, riguarda il concorso esterno, reato non tipizzato, ma di derivazione giurisprudenziale, che viene utilizzato e del quale molto spesso si abusa da parte dei pubblici ministeri; la seconda è la carcerazione preventiva, altro caposaldo in virtù del quale si lasciano in carcere oggi 26.000 detenuti, dei quali sappiamo che statisticamente il 50 per cento sarà assolto. Siamo quindi in una Nazione in cui tra i 10.000 ed i 12.000 cittadini stanno patendo la privazione della libertà, pur sapendosi innocenti e pur sapendolo lo Stato stesso, attraverso la magistratura.

### **Presidenza del vice presidente CALDEROLI (ore 11,19)**

(*Segue D'ANNA*). Si tratta di una barbarie: volendo fare un paragone con un altro ambito, la sanità, è come se sapessimo che 13.000 persone affette da una malattia sono state lasciate a se stesse e quindi vocate alla morte. Ci indigneremmo, ma cos'altro è per un uomo la prigione preventiva, cioè prima della dichiarazione di colpevolezza, innocente, se non la morte?

Veniamo a quest'ulteriore tentativo e, se mi ascolta, mi rivolgo al vice ministro Costa - figlio di Raffaele Costa, uno dei padri del Partito Liberale - che però è in altre faccende affaccendato. Caro Costa, ma non ti vergogni, da liberale, di portare un provvedimento siffatto in quest'Aula? Un provvedimento nel quale, timidamente, la Commissione giustizia ha tentato di scrivere che tra i casi di punibilità per il magistrato c'è anche una sentenza che non sia specificamente ed adeguatamente motivata, che dovrebbe essere il minimo che spinge chi giudica ad emanare una sentenza, come per lo scienziato è il minimo dimostrare attraverso calcoli ed evidenza scientifica le tesi della propria scoperta, e poi è arrivato l'emendamento del Governo, del quale tu fai parte, che sopprime l'emendamento della Commissione cancellando proprio le parole «specificamente ed adeguatamente motivata». Vale a dire che continuiamo a consentire che un magistrato possa emettere la sentenza che procura i guasti liberticidi ed umani cui poc'anzi mi sono riferito, senza avere l'obbligo di motivarla adeguatamente e specificamente, attagliandola al caso che ha giudicato.

Tenete conto che nei Paesi in cui vige il *common law* non esiste il codice, esiste una serie di sentenze che fanno giurisprudenza esse stesse, in quanto non esiste l'omicidio ma esistono tanti casi e tanti diversi contesti e circostanze nei quali questo reato può maturare, per cui nella culla del diritto anglosassone ogni caso deve essere giudicato e valutato per quello che è e non può essere tassonomicamente inquadrato in un contesto per cui valga la didascalia di omicidio o di furto. Cose diverse non possono infatti essere giudicate alla stessa maniera.

Albertini, nel suo dotto e pacato linguaggio, ha richiamato una citazione. Consentitemi di richiamarne un'altra, che è di carattere generale: diceva don Lorenzo Milani, pedagogo e politico, oltre che grande sacerdote, che la più grande delle ingiustizie è fare parti eguali tra diseguali. Nel momento in cui non abbiamo un ordinamento basato sulla *common law*, spesso trattiamo casi differenti e reati maturati in contesti e in circostanze diverse con la stessa norma del codice. Ecco perché la norma deve essere il più possibile comprensiva di tutte le fattispecie e circostanze. Ma noi oggi cosa facciamo? Cassiamo gli unici due elementi di concretezza che possono far individuare la responsabilità, l'imperizia e l'incapacità di un magistrato: la specificità e l'adeguata motivazione per cui, attraverso la sentenza, si irroga la condanna.

Caro Costa, se questo è allora un principio di liberalismo, devo dire che tu calpesti non solo il tuo credo liberale, ma anche la storia della tua famiglia!

COSTA, *vice ministro della giustizia*. Ma per piacere!

D'ANNA (*GAL*). Non puoi venire qui dentro a proporre un provvedimento di questo tipo, che reitera la consuetudine che i magistrati siano irresponsabili di fronte ai propri errori!

Lo possono fare coloro che hanno elevato la magistratura a momento di lotta politica. Lo possono fare i «manettari», qualche tronfio senatore - che non nomino perché non è presente - che viene a fare qui lezioni di antimafia non temendo né il ridicolo né i trigliceridi, come il senatore Giarrusso, ma non lo puoi fare tu!

E allora, cosa dire? Se verrà mantenuto questo emendamento soppressivo della specificazione che una sentenza debba essere adeguata e specifica al tempo stesso nella motivazione, dando quindi al magistrato l'impunità e l'irresponsabilità assoluta, noi voteremo contro, non perché ci piacciono i malviventi o i camorristi, non perché noi siamo pronubi o complici di questi. Noi, in questa sede, siamo innanzitutto i responsabili della libertà degli individui; siamo innanzitutto responsabili del fatto che gli individui non soggiacciano nella loro libertà negativa a qualsiasi forma di abominio e di prevaricazione, e non siano soggetti al libero arbitrio e al potere indiscusso, indiscutibile e irreprensibile di magistrati che, come tutti i professionisti, come tutti i gli uomini, devono coniugare la libertà con la responsabilità.

Perché questo ordine che si è fatto potere non è ricondotto al principio di responsabilità? Che cosa lo impedisce, la paura della denuncia? Io ho già ricevuto qualche avviso obliquo che mi dovrebbe rendere un po' più calmo, ma io non ho niente da nascondere e, là dove fossi vittima di qualcosa e di qualcuno, restino le parole che pronuncio in quest'Aula.

Noi abbiamo la schiena dritta perché siamo senatori della Repubblica italiana e denunciemo questo regime illiberale attraverso il quale chi ci giudica e ci condanna è immune da qualsiasi responsabilità e da qualsiasi atto che ne accerti la serenità, la pacatezza e, soprattutto, l'adesione a quelle norme di diritto alle quali dobbiamo soggiacere tutti. Tra l'assolutismo del Re Sole e le società libere e democratiche c'è solo la legge: chi non è sotto la legge è nell'eversione dello Stato e della civile convivenza. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Albertini. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Compagna. Ne ha facoltà.

\*COMPAGNA (*NCD*). Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, a un certo punto della sua relazione questa mattina, il collega - se me lo consente, l'amico - Buemi ha rivendicato alla propria tradizione politica, quella del socialismo autonomista del già citato il ministro Vassalli e ovviamente anche del presidente Craxi e di tanti altri, la continuità di convinzione secondo cui la responsabilità civile è stato il deterrente storicamente individuato dal garantismo per responsabilizzare i protagonisti dell'istituzione giustizia.

Ovviamente l'amico Buemi si riferisce a quel *referendum* promosso dal Partito Socialista e - me lo consenta l'onorevole D'Anna - anche dal Partito Liberale, i cui esponenti meritano rispetto e affetto, per cui mi sono parse ingiuste e ingenerose alcune considerazioni sul figlio di un carissimo amico che in quest'Aula abbiamo l'onore di avere come Vice Ministro...

D'ANNA (*GAL*). Che porta queste fetiche in Aula!

COMPAGNA (*NCD*). E che col profondo rispetto dell'Aula...

D'ANNA (*GAL*). Queste cose non le può fare!

COMPAGNA (*NCD*). ...e del Governo ha svolto finora le sue funzioni.

Poi, sul parere sugli emendamenti ovviamente il discorso è aperto, anche se mi è parso che l'amico D'Anna abbia un po' slittato lessicalmente.

Ecco, quel *referendum* ebbe un risultato che sembrava abbastanza cogente: venti milioni i cittadini che si sono espressi allora in favore del quesito. Questa mattina ho sentito dire - mi sembra lo abbia detto la senatrice Ricchiuti - che questo argomento sarebbe lontano dalle priorità dei cittadini, ma quel risultato e quei venti milioni non possono considerarsi subalterni alla sua fiducia nelle affermazioni di Saviano intervistato da Fazio. Il Governo è quello che ha avuto la fiducia in Parlamento, non quello di Saviano alla televisione. Nel Governo c'è un Ministro della giustizia che va rispettato, così come c'è un Vice Ministro che va rispettato allo stesso modo; la questione, poi, di



un Presidente di una Commissione che opera in via Arenula, volenteroso e attivo come il dottor Gratteri, non è all'ordine giorno di quest'Aula.

Mi pare che nella relazione al disegno di legge il senatore Buemi, con patriottismo socialista - se così posso dire - ha rivendicato la grande opposizione a quella deterrenza di un disegno di legge del PCI, d'iniziativa del senatore Pecchioli. Nella relazione Pecchioli diceva che il *referendum* promosso sugli articoli 55, 56 e 74 del codice di procedura civile enfatizzava inutilmente il significato di quel tipo di responsabilità. Quella imperniata sulla minaccia della sanzione di professionalità - diceva il volenteroso senatore Pecchioli - è «una visione angusta della politica della giustizia».

Eh già, ma questi argomenti tendono a tornare oggi di attualità corporativa, non parlamentare. Il che è ancora peggio, se si considera che il partito di Pecchioli la battaglia contro il *referendum* la fece a viso aperto, mentre tanti inserimenti in politica della giustizia sono molto più viscidati, più vili e più impropri, proprio perché meno politici e più corporativi. L'avversione alla responsabilità civile dei magistrati non si è però mai ribellata al fatto che la deterrenza di responsabilità funzioni da sempre per la professionalità degli ingegneri o dei medici, i quali - e veniamo ad un'altra anomalia italiana e soltanto italiana - dispongono di organismi autonomi appartenenti al loro ordine professionale. La Costituzione italiana, invece, ha previsto il Consiglio superiore della magistratura, che svolgeva un'antica idea sviluppata da Vittorio Emanuele Orlando quando fu Ministro della giustizia, escludendo però, in nome della sua tradizione di diritto anglosassone, che il potere di giustizia, il potere giurisdizionale, fosse ordine corporato.

Qual è allora la maledetta contraddizione della condizione istituzionale della magistratura italiana? Erano previsti due sentieri: quello della responsabilità civile e quello della responsabilità disciplinare. Quello della responsabilità disciplinare, già ai tempi del *referendum* promosso dai socialisti, era caduto in profonda desuetudine, perché la responsabilità disciplinare è ormai possibile soltanto qualora al Consiglio superiore si determini una convergenza di correnti che la possa attuare, altrimenti la responsabilità disciplinare è caduta in tremenda desuetudine.

Il ministro Mancuso cercò di recuperarla nel Governo Dini, ma fu sconfitto da una maggioranza parlamentare che rivendicò al proprio controllo l'esercizio di quel potere costituzionale e si pronunziò contro l'iniziativa che aveva assunto il Guardasigilli, determinando le sue dimissioni con lo strumento della sfiducia *ad personam*.

Ecco perché, con profondo rispetto e profonda attenzione anche alle opinioni, che non condivido affatto, espresse stamattina dalla senatrice Ricchiuti, devo dirle che la Costituzione non prevede o non prevede ancora la glorificazione permanente degli eroi di Mani pulite e che la pagina che indusse Mancuso a non poter esercitare profili di responsabilità disciplinare non fu una bella pagina della nostra storia costituzionale.

Torniamo allora al nostro problema. Il senatore Buemi stamattina ci è passato vicino. Esiste un'organizzazione burocratica della magistratura ed è rappresentata dal modello francese e, in buona parte, anche dal modello italiano, che stabilisce che alla magistratura si acceda per concorso. C'è poi il modello anglosassone, che prevede che la magistratura sia un'entità professionale. Di tale condizione però, in questo caso, fanno parte a pieno titolo anche gli avvocati. Ecco perché in Gran Bretagna il controllo sull'operato della magistratura si svolge grazie all'unità corporativa tra avvocati e magistrati, mentre invece il modello costituzionale italiano è tutto un altro. Poi però questi stessi magistrati italiani, che rivendicano la nostra tradizione, quella del concorso e dell'organizzazione burocratica, hanno voluto l'inefficacia della responsabilità disciplinare. Il Consiglio superiore della magistratura venne attuato nel 1958. Ci fu però un intervento ammonitore di un parlamentare di grande prestigio e di lungo respiro, l'onorevole Scalfaro che alla Costituente propose un emendamento sulla composizione del Consiglio superiore della magistratura, in cui sovvertendo le proposte originarie di Leone e Calamandrei, chiese cosa mai fosse questa libertà all'occidentale, affermando che quella della toga è *libertas corporata* medievale.

Furono, cioè, anticipati da destra i movimenti corporativi verso sinistra che hanno portato, negli anni Sessanta e Settanta, ad una deriva sindacale corporativa come quella di oggi.

Il Consiglio superiore della magistratura, organo che non ha riscontro in alcun modello costituzionale occidentale, ha posto le manette - è il caso di dire - all'istituto della responsabilità disciplinare. Ecco perché la responsabilità civile si è caricata di tanta importanza, tensione e attenzione dal 1987 in poi. Bisogna dire che la legge Vassalli si è rivelata fallimentare, e lo dico con tutto il rispetto per il Ministro proponente - credo condiviso anche dal senatore Albertini - e con tutta l'amicizia e l'affetto per il relatore, che era il nostro amico Del Pennino.

Rispetto ad allora si è cercato di procedere per la via europea e il senatore Buemi ha fatto valere, con considerazioni intelligenti, il profilo di quella strada e quanto, invece, sotto il profilo legislativo, sembra più soddisfacente quella alla nostra attenzione. Si è cercato di tipizzare, oltre al dolo, alcune forme di colpa grave. Il senatore Albertini ha sottolineato il caso dell'imperizia. Ecco, forse

dietro quella discussione in Commissione sull'emendamento tra il collega Albertini e il ministro Orlando, c'era una oscillazione continua fra due modelli di magistratura: il modello burocratico e il modello di organizzazione professionale, che forse ritroveremo in quei profili di responsabilità contabile, intesi - come ha detto il senatore Albertini - come emendamenti ricognitivi, ai quali credo il Gruppo rappresentato dai senatori Albertini e Giovanardi, con tanto prestigio, in Commissione giustizia, farà oggetto anche in quest'Aula del proprio contributo.

Quello che è certo è che dovremmo arrivare ad un provvedimento che superi le barriere corporative che fuori di quest'Aula si fanno sentire con protervia, arroganza e ricatto. Come odioso - da questo punto di vista i miei sentimenti sono abbastanza analoghi a quelli del senatore D'Anna - fu il comportamento della magistratura nella poco gloriosa epopea di Mani pulite, ai danni della Costituzione.

Detto questo, penso che ci siano finora tutte le premesse per arrivare ad una soluzione equilibrata senza spiriti punitivi e di vendetta, come teme la senatrice Ricchiuti. Stia tranquilla, senatrice: non c'è assolutamente vendetta in chi ha subito violenze e protervie altrui e le vuole dimenticare in nome di valori politici che ebbero nella tradizione liberale - visto che se ne è parlato - un punto di riferimento, nel quale è onore dell'Italia che si sia riconosciuta - parlo del disegno di legge di allora - la tradizione socialista, nel pieno rispetto degli sconfitti (il senatore Pecchioli). Non però sconfitti dalla storia; in questo sono liberale fino in fondo: non userò mai per un comunista, pur essendo sempre stato anticomunista, l'espressione «tu sei stato sconfitto dalla storia». La storia non giudica, semmai giustifica, e speriamo di interpretarla bene in questa discussione e nel voto di questo provvedimento. (*Applausi dei senatori Albertini, Giovanardi e Liuzzi*).

*Omissis*

**Ripresa della discussione dei disegni di legge nn.  
1070, 315 e 374 (ore 11,45)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Consiglio. Ne ha facoltà.

**CONSIGLIO** (*LN-Aut*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, che la disciplina della responsabilità civile degli appartenenti all'ordine giudiziario sia materia spinosa è cosa ben chiara; lo è ancora di più dopo aver ascoltato gli interventi che mi hanno preceduto.

Che dal 1988, anno in cui il Parlamento approvò la legge Vassalli, sull'onda del *referendum* popolare che introdusse la responsabilità civile dei giudici, si percepisse la necessità di modificarla era cosa altrettanto chiara. Che nonostante le sanzioni dell'Unione europea finora lo Stato non sia chiamato a rispondere dei danni nemmeno in caso di manifesta violazione del diritto europeo è tema decisamente attuale e che questa lacuna giudiziaria ci sia costata una dura sanzione nel 2011 da parte della Corte europea è cosa agli atti di questo Parlamento. Ne deriva signor Presidente, che, di fronte ai risultati prodotti dalla legge Vassalli, che sono stati da più parti giudicati non rispondenti agli obiettivi originari posti con l'esito referendario, sono stati presentati nel tempo svariati progetti di legge volti a introdurre modifiche sia sotto il profilo sostanziale che sotto quello procedurale al fine di contemperare, da un lato, l'esigenza di una reale applicabilità della responsabilità civile dei magistrati e, dall'altro, di non compromettere la necessaria autonomia e indipendenza degli stessi.

Nel difficile dibattito sul tema si è fortemente inserita la Corte di giustizia dell'Unione europea che si è pronunciata in più occasioni riguardo alla mancata rispondenza della legge Vassalli alle norme del diritto comunitario.

Con il disegno di legge n. 1070 e connessi si è fatto un ulteriore tentativo: erano in piena discussione in Commissione giustizia al Senato già all'inizio di questo anno, tanto che a febbraio erano già stati fissati termini per gli emendamenti. Dato però che in questo Paese, signor Presidente, c'è sempre qualche "ma", questa accesa e complessa discussione ha subito la doccia ghiacciata dell'approvazione dell'emendamento Pini alla Camera in sede di esame della legge europea. Ne è, quindi, derivato un leggero smarrimento del Governo che ha fatto annunciare la presentazione di un proprio disegno di legge, cosa che ha congelato di fatto la discussione fino al 24 settembre di questo anno, data in cui il Governo ha presentato un suo disegno di legge in cui dà un'impronta diversa, una propria linea sicuramente differente da quella elaborata nei lavori parlamentari.

Come dicevo, la tematica è assolutamente complessa e, come ben noto, il potere giudiziario non deve e può subire limitazioni o interferenze tali da menomare la posizione di assoluta indipendenza della magistratura. Se per giudicare occorre essere imparziali e indipendenti, un magistrato, al pari, non può essere considerato esente da ogni tipo di conseguenza rispetto al proprio operato, perché

ogni suo errore si riverbera sui diritti fondamentali dei cittadini, soprattutto quando va a toccare la libertà personale. Eppure il *referendum* di 26 anni fa era stato un "successone", e la legge Vassalli era stata in fretta e furia confezionata per mettere freno a questo *referendum* (quello che temiamo succeda al nostro *referendum* sulla questione di cui alla legge Fornero). Questa legge aveva clamorosamente sbianchettato quello che formalmente il *referendum* aveva chiesto e, quindi, il risarcimento formalmente si ammette, ma di fatto è una chimera, scritta solamente fra le righe di questa legge.

La stessa Commissione europea nel rapporto per l'efficienza della giustizia del Consiglio d'Europa condanna il nostro sistema giudiziario. Abbiamo milioni di procedimenti pendenti. Da noi occorrono circa 500 giorni per il processo civile in primo grado, contro i 290 della Spagna, i 280 della Francia e i 185 della Germania: poi ci chiediamo perché le imprese non vengono in questo Paese ad investire. Da noi servono circa 80 euro per abitante all'anno per il funzionamento della macchina giudiziaria, contro una media europea di circa 58 euro.

Noi della Lega ritenevamo che, con questa modifica alla legge, si dovesse e si potesse sicuramente osare di più. Il tentativo di trovare forme di mediazione e di compromesso porterà a risultati che scontenteranno tutte le parti. Quindi, cari colleghi, tanto fumo per pochissimo arrosto. Il problema vero, di cui nessuno parla, non è chi pagherà per l'errore commesso (se sarà lo Stato, che si rivarrà sul magistrato), ma se e quando la responsabilità sarà acclamata. Questo indurrà il meccanismo ad arrovellarsi su se stesso per trovare un cavillo per non essere operativo. Ciò mi porta a pensare che non sia giusto, signor Presidente, che ci sia responsabilità senza potere, né sia giusto che ci sia potere senza responsabilità. Le due cose devono, giocoforza, andare a braccetto.

Signor Presidente, i comuni mortali, nel momento in cui commettono un errore (questo vale anche per tutte le categorie professionali), per dolo o colpa semplice (quindi arrecando danno ad altri cittadini), giustamente devono pagare. Per i magistrati questo non sempre vale: se il magistrato sbaglia non deve essere certificata la colpa grave, e, quindi, si innesca un meccanismo molto complesso per la verifica. La nostra preoccupazione è, quindi, che poco cambierà. Non chiamiamola, quindi, riforma della giustizia; non chiamiamola riforma innovativa, né riforma risolutiva. Diciamo semplicemente, signor Presidente, che si poteva fare di più e questa è l'unica cosa certa. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Mussini. Ne ha facoltà.

**MUSSINI** (*Misto-MovX*). Signor Presidente, inizio con una breve premessa a beneficio di chi desidera essere informato, per capire di cosa stiamo discutendo ora.

Parliamo di responsabilità civile dei magistrati, disciplinata dalla cosiddetta legge Vassalli, che nacque - vale la pena ricordarlo - in seguito all'espressione della volontà popolare, che l'anno prima (1987) venne consultata tramite *referendum*. Il senso è il seguente: l'illecito civile del magistrato obbliga verso il danneggiato esclusivamente lo Stato, che, se condannato, esercita la rivalsa nei confronti del proprio dipendente. Si tratta, quindi, di una responsabilità indiretta. Una scelta fatta a suo tempo dal legislatore per armonizzare due distinti principi, validi entrambi, che però non possono confliggere tra loro: da un lato, la tutela del cittadino danneggiato da un giudizio, diciamo così, ingiusto e, dall'altra, la garanzia del valore costituzionale dell'indipendenza e dell'autonomia della giurisdizione.

Altro - ben altro - sarebbe invece la responsabilità diretta, in cui, cioè, non è lo Stato a rispondere, ma direttamente e personalmente il singolo giudice: una forma di pressione che potrebbe condizionare ed influenzare il giudizio, soprattutto quando il magistrato fosse chiamato ad esprimersi in una controversia che dovesse contrapporre un soggetto influente, e magari economicamente potente, ad un soggetto invece più debole o addirittura del tutto debole. Si tenga presente che questa responsabilità è prevista, nella sua forma indiretta, in tutti i sistemi democratici. Vorrei qualche fare qualche esempio.

In Francia, il magistrato viene considerato un professionista che realizza per la sua parte il buon funzionamento dello Stato nel garantirne il rispetto delle regole da parte di tutti, ma i tre - sono ben tre - regimi di responsabilità prevedono tutti che sia lo Stato a garantire eventuali vittime del diniego della giustizia o della colpa dei magistrati, rivalendosi successivamente su di essi.

Cosa accade in Germania? È stato introdotto il concetto di immunità giudiziaria, per garantire l'imparzialità del giudice e la certezza del diritto, mentre lo Stato o la Federazione o i *Länder* sono responsabili nei confronti del danneggiato in caso di violazione dei doveri da parte dei magistrati, sia di ruolo sia onorari.

Anche il *common law* del Regno Unito intende che l'indipendenza della magistratura sia garantita dall'esonero della responsabilità civile diretta dei magistrati nell'esercizio delle loro funzioni. Nel sistema inglese essi sono piuttosto richiamati al dovere di corrispondere ad un concetto di *accountability*, un'affidabilità nel loro operato sia verso l'esterno sia anche nella loro relazione con i poteri pubblici e con l'ordine di cui fanno parte, mentre al lato del recepimento dello Human rights Act del 1988 è stato identificato nello Stato il soggetto chiamato a risarcire nel caso di ingiusta detenzione.

Per venire a noi, non si può dimenticare il fatto che il potere giudiziario è uno dei tre pilastri fissati dalla Costituzione: tre poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario) indipendenti - soprattutto l'ultimo - per garantire le fondamenta democratiche della nostra Repubblica.

La contaminazione tra i primi due la vediamo tutti i giorni a scapito peraltro dell'efficienza della prima, e cioè del potere legislativo, ma anche della seconda, del potere esecutivo. Credo che nessuno di noi a questo punto voglia compromettere ulteriormente il dettato costituzionale (o forse no, forse non è così); sta di fatto che la certezza del diritto è garantita anche attraverso una magistratura che opera in modo imparziale e senza condizionamenti. Tutto ciò è così normato in ragione della delicata funzioni dei giudici.

Troppe volte, anche oggi, ho sentito paragonare i magistrati ad altre categorie di professionisti e di dipendenti pubblici, con l'argomento - che è piuttosto attrattivo per un'opinione pubblica oggi esasperata dal cattivo funzionamento generale della macchina della giustizia - che se un medico risponde direttamente dei suoi errori, per esempio, non si vede perché un giudice non debba rispondere dei propri. Chi afferma questo trascura di considerare - o non vuole proprio dire - che un giudice, per la natura stessa della sua funzione, si trova e si troverà sempre davanti due soggetti in conflitto tra loro ed è anche evidente che è chiamato ad esprimersi, in quello che diventa un giudizio nella sintesi, a favore dell'uno o a favore dell'altro: un evento da cui - e questo lo capirebbe anche un bambino - una parte uscirà sicuramente insoddisfatta. Ben diverso è il caso di un medico, la cui attività si esplica nella cura di un malato, con cui condivide l'obiettivo finale della loro interazione.

L'argomento del chi sbaglia paga è tanto più pericoloso (nonché anche sbrigativo e approssimativo) per un'attività giurisdizionale che sia indipendente e autonoma in un Paese come il nostro, in cui è generalizzata la tendenza a vivere i casi propri come eccezione alle regole, in cui è ormai consolidata l'abitudine a legiferare in modo stratificato, disorganico e disomogeneo, e in cui addirittura il linguaggio delle leggi è tortuoso e (forse volutamente) spesso ignaro del corretto e trasparente uso della lingua italiana. Anche per questa ragione nella legge Vassalli è presente la clausola di salvaguardia, per cui viene sempre fatta salva l'attività di interpretazione del diritto e quella della valutazione del fatto e delle prove: un concetto che viene mantenuto anche nel testo che discutiamo oggi in Aula.

Veniamo alle necessità di oggi, che ci portano a discutere delle modifiche di quel testo del 1988. Le ragioni per una sua revisione sono sostanzialmente due: la prima è la scarsa applicazione di questa legge. Effettivamente il documento che ci venne consegnato a suo tempo, il resoconto dell'efficacia dal 1988 ad oggi, mostra che le proposte sono state 410; 71 quelle in attesa di ammissibilità, 266 le inammissibili definitive, 25 quelle inammissibili impugnate, 35 le ammissibili definitive, 7 quelle accolte, 17 quelle respinte e 44 pendenti.

Possiamo ammettere che sicuramente il filtro agisce in modo estremamente potente. Quindi, la scarsa applicazione di questa legge si suppone sia soprattutto in relazione all'esistenza del filtro di ammissibilità, che è il vaglio preliminare che la richiesta del cittadino deve superare perché si possa dare corso alla sua istanza.

La procedura di infrazione, invece, è la seconda ragione. È stata aperta dalla Commissione europea una procedura di infrazione nei nostri confronti con cui si richiama l'Italia ad integrare la normativa vigente, inserendo il diritto per il privato cittadino a chiedere il risarcimento allo Stato, nel caso in cui il danno che ha subito sia frutto di una errata interpretazione delle norme europee, di un'erronea valutazione dei fatti e delle prove operata nell'ultimo grado di giudizio o di una violazione manifesta del diritto europeo vigente.

Ora, questo è certo, ma sgombriamo subito il campo da una leggenda: l'Europa non ci chiede di introdurre una responsabilità diretta; anzi, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha confermato che tale responsabilità deve ricadere sullo Stato.

Il testo che giunge ora in Aula, per la verità, assomiglia molto a quello che noi filologi chiameremmo un passo corrotto - *absit iniuria verbis* - in cui "corrotto" si spiega in ragione di un percorso assai accidentato che ha tenuto impegnata a lungo la Commissione in un difficile e delicato lavoro di riflessione, composizione e ricomposizione di posizioni differenti.

Personalmente devo dire che, nel bene o nel male, il fatto che si sia eseguito un *iter* parlamentare in cui il Governo, pur desiderando a più riprese intervenire in modo più massiccio con un proprio disegno di legge, in realtà è stato attivo limitatamente alla parte che gli compete ed è fissata, vale a dire fare proposte emendative e partecipare costruttivamente alla discussione.

Ritengo dunque che questo *iter* parlamentare sia una vittoria della democrazia parlamentare, perché abbiamo visto una discussione nella Commissione di merito, una discussione tecnica e politica su una materia così complessa, e soprattutto un'espressione di voto dei singoli rappresentanti eletti. Questo nonostante l'eco negativa nella strana maggioranza che ci governa, e che abbiamo sentito risuonare anche oggi, e nonostante l'interferenza della concomitante legge europea; voglio qui ricordare che in un disegno di legge di iniziativa governativa attraverso un voto segreto è stato inserito, ribaltando la volontà del Governo, la responsabilità diretta, stralciata poi in Senato, grazie a quel perfetto bicameralismo che questo stesso Governo (che ne ha approfittato e ne approfitta a più e più riprese) vorrebbe eliminare, con un voto di fiducia.

Al di là dell'evidenza che questa mia breve narrazione mette in luce in termini di difficoltà rispetto alla relazione tra l'esistenza di una maggioranza e la sua volontà politica di muoversi in una certa direzione e la corrispondenza poi con il voto dei rappresentanti eletti, il fatto che si giunga in Aula con un percorso di questo tipo, al di là dei risultati e dei contenuti, deve essere preso comunque come una vittoria di noi tutti che qui abbiamo finalmente fatto quello che dovevamo fare e che siamo chiamati a fare.

Nel testo originario in discussione in Senato, con l'approvazione di emendamenti soppressivi presentati da numerosi Gruppi, tra cui quello cui appartengo, in Commissione è stato soppresso l'articolo 1, che conteneva l'introduzione della responsabilità diretta. È stato così soppresso grazie ad un voto impropriamente oggetto di critiche, come se la responsabilità nel prendere posizione su una materia così delicata potesse essere oggetto di condizionamenti che nascono da accordi superiori o extraparlamentari. Nel testo licenziato dalla Commissione è stato rimosso il filtro di ammissibilità, il che potrebbe effettivamente risolvere la scarsa applicazione della legge Vassalli, anche se potrebbe essere fonte di un sovraccarico indiscriminato di richieste (probabilmente molto fondate, ma molte magari anche infondate).

È stato inserito quanto richiesto per chiudere la procedura di infrazione, cioè la considerazione del diritto europeo, benché con una formulazione che riprende pari pari nella parte finale, in modo un po' goffo, il testo della già citata sentenza della Corte europea: il giudice «deve tenere conto della posizione adottata da una istituzione europea», non circoscrivendo così cosa si intende con «istituzioni» e utilizzando un linguaggio che non è propriamente il più adatto per una materia così delicata. Non è una definizione stringente, ma valuteremo comunque, in fase di discussione degli emendamenti, questo e altri aspetti forse non ben coordinati nel testo.

Mi preme fare qualche breve considerazione finale, molto importante per me.

L'istituto della responsabilità civile ha una funzione riparatoria volta a risarcire chi è stato danneggiato. Sarebbe improprio darle una connotazione etica, così come sarebbe improprio spacciare questo istituto come uno strumento per aumentare lo scrupolo e le qualità delle prestazioni del magistrato e, di riflesso, risolvere - così come si vorrebbe far credere ai destinatari di un uso mediatico del tema - un sistema in difficoltà come l'amministrazione della giustizia e la somministrazione del diritto si snellirebbe magicamente, in virtù di una pressione sui magistrati stessi. È tristemente ovvio che non è così, non sarà così e non sarebbe così.

Come ha già detto la collega Stefani e come già è stato detto in quest'Aula, la giustizia (non finiremo mai di dirlo), in particolare quella civile, avrebbe bisogno di ben altro: da investimenti seri nella informatizzazione a una migliore distribuzione di risorse e tanto altro, cui spetta prima di tutto all'Esecutivo provvedere. Noi, come legislatori, avremmo altre priorità.

Il vice presidente della Commissione europea Timmermans la settimana scorsa ha inserito al primo posto, nell'elenco delle azioni urgenti di cui il nostro Paese ha bisogno, il contrasto alla corruzione e ai reati finanziari. E noi qui temporeggiamo, rimandiamo e aspettiamo. A me sembra che alla giustizia stia accadendo quanto accade da anni all'istruzione, un altro pilastro - forse non a caso - nella costruzione del senso civico.

Dal momento che non riusciamo (o non vogliamo) avere un sistema davvero efficiente, parliamo d'altro, togliamo credibilità e risorse, destituiamo le funzioni davanti all'opinione pubblica, non investiamo nella qualità e nella professionalità di tutti coloro che concorrono a realizzare gli obiettivi costituzionali propri. Quindi, concludiamo questo buon *iter* parlamentare per necessità, rendendoci conto che però le necessità di cui la giustizia oggi ha bisogno sono altre. E provvediamo rapidamente. *(Applausi della senatrice Bencini)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mancuso. Ne ha facoltà.

**MANCUSO (NCD).** Signor Presidente, oggi l'Aula giunge all'approvazione di un provvedimento importante, che disciplina un aspetto controverso ed estremamente delicato, in un sistema in cui il bilanciamento dei poteri dello Stato deve sempre restare in equilibrio.

Tutte le forme di professione e in generale le attività umane sono sottoposte a forme più o meno gravi di responsabilità. Non è dunque giustificabile, e lo consideriamo un privilegio insopportabile, che gli errori giudiziari restino privi di conseguenze e che i loro responsabili siano al riparo da ogni conseguenza grazie alla responsabilità dello Stato, che si ripercuote, alla fine, sui diritti di ogni cittadino.

Anche i richiami della giurisprudenza delle istituzioni europee confermano inevitabilmente il principio per cui non vi è esercizio di potere senza corrispettiva responsabilità.

Il testo licenziato dalla Commissione, cui va il mio ringraziamento per il lavoro svolto, è un buon punto di partenza in tal senso.

L'articolato interviene sul sistema sin qui disciplinato dalla legge 13 aprile 1988, n. 117 che regola il risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e la responsabilità civile dei magistrati.

Come è noto, tale apparato normativo fu introdotto nel nostro ordinamento a seguito di *referendum* abrogativo che incise, eliminandole, sulle norme del codice di procedura civile che disciplinavano l'irresponsabilità del magistrato per danni derivanti dall'esercizio delle funzioni giudiziarie.

Con l'attuale sistema il cittadino può agire soltanto contro lo Stato e non direttamente contro il magistrato. In caso di condanna lo Stato può esercitare la rivalsa sul magistrato il cui comportamento ha dato origine alla condanna.

L'articolo 1 contiene oggetto e finalità del disegno di legge. L'oggetto è la modifica delle norme di cui alla legge anzidetta con la finalità di rendere effettiva la disciplina che regola la responsabilità civile dello Stato e dei magistrati, anche alla luce dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Con l'articolo 2 si prevede, intervenendo sulla stessa legge, che «fermo quanto previsto dai commi 3 e 3-*bis* e salvi i casi di dolo, nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle prove». Inoltre, si stabilisce che «costituisce colpa grave la violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea, il travisamento del fatto o delle prove, ovvero l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento, ovvero l'emissione di un provvedimento cautelare personale o reale fuori dai casi consentiti dalla legge oppure senza specifica ed adeguata motivazione».

Con il comma 3-*bis* si stabilisce che «ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'inosservanza. In caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea si deve tener conto della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea».

Con l'articolo 3 si propone di parificare i termini per l'esercizio dell'azione di responsabilità.

Con l'articolo 4, che esclude l'efficacia di giudicato, si modifica il comma 2 dell'articolo 6 della legge n. 188 del 1988 (legge Vassalli) che esclude l'efficacia di giudicato della sentenza di condanna al risarcimento nella causa di rivalsa e disciplinare.

Con gli articoli 5 e 6 si disciplinano il concreto esercizio dell'azione di rivalsa e dell'azione di regresso.

In particolare, per quanto riguarda l'azione di rivalsa, si prevede che «il Presidente del Consiglio dei ministri, entro due anni dal risarcimento avvenuto sulla base di titolo giudiziale o di titolo stragiudiziale, ha l'obbligo di esercitare l'azione di rivalsa nei confronti del magistrato nel caso di diniego di giustizia, ovvero nei casi in cui la violazione manifesta della legge o del diritto dell'Unione europea ovvero il travisamento del fatto o delle prove» siano «stati determinati da dolo o negligenza inexcusabile. In nessun caso la transazione è opponibile al magistrato nel giudizio di rivalsa o nel giudizio disciplinare. I giudici popolari rispondono soltanto in caso di dolo. I cittadini estranei alla magistratura che concorrono a formare o formano organi giudiziari collegiali rispondono in caso di dolo o negligenza inexcusabile per travisamento del fatto o delle prove».

«La misura della rivalsa non può superare una somma pari alla metà 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 terzo dello stipendio netto».

Come già detto, il testo è quindi un buon punto di partenza. Ciò non significa che non sia perfezionabile e infatti, a nostro avviso, va anche raddrizzato. Non si comprende come mai, nei casi di violazione manifesta della legge, non si debba tener conto altresì del mancato adeguamento da parte del giudice, senza una sufficiente motivazione, all'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione. L'obbligo per il giudice di motivare sentenze difformi dai pronunciamenti a sezioni unite della Cassazione è certo un elemento forte, che garantisce però l'affidamento del cittadino alla legge ed alle istituzioni. Nel momento in cui, ad esempio, si chiede alle amministrazioni trasparenza nei procedimenti adottati, nei quali la motivazione del provvedimento è considerata come obbligatoria nei confronti del cittadino, sia come elemento di trasparenza, sia come fattore di eliminazione delle asimmetrie informative che possono sussistere nei procedimenti, non si comprende perché ciò non possa avvenire anche in campo giudiziario. L'obbligo per i magistrati di motivare perché si discostino dalle sentenze delle sezioni unite della Cassazione è, a nostro avviso, un diritto del cittadino, che deve sapere quale sia l'innovazione apportata dal giudice. La funzione nomofilattica della Corte risponde all'esigenza di assicurare certezza nell'interpretazione delle norme e garanzia ai diritti dei cittadini. Il disegno di legge stabilisce che non possa dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto, ma che, in caso di violazione manifesta della legge, debba necessariamente tenersi conto del mancato adeguamento, senza una sufficiente motivazione, all'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione. D'altro canto, questa funzione della Cassazione si articola in due sottofunzioni ben distinte: da un lato, quella di garantire l'attuazione della legge nel caso concreto, realizzando il profilo giurisdizionale in senso stretto; dall'altro, quella di fornire indirizzi interpretativi uniformi, per mantenere, nei limiti del possibile, l'unità dell'ordinamento giuridico attraverso una sostanziale uniformazione della giurisprudenza.

Questa seconda fattispecie porta quindi alla certezza del diritto e gli stessi interventi legislativi, anche ultimamente, sono andati nella direzione di un rafforzamento di tale funzione della Corte. Il decreto legislativo n. 40 del 2006 ha mirato sostanzialmente a dare maggior peso alle pronunce delle sezioni unite della Corte di cassazione, impedendo a quelle semplici di discostarsi da esse, se non rimettendo motivatamente la questione problematica ad una nuova pronuncia delle sezioni unite. Il decreto valorizza la tradizionale funzione di assicurare l'uniforme interpretazione della legge e di garantire l'unità del diritto oggettivo nazionale che l'ordinamento giudiziario attribuisce alla Suprema corte.

Concludo, signor Presidente, evidenziando altri aspetti che potrebbero essere migliorati nel testo.

L'azione di rivalsa da parte dello Stato nei confronti del magistrato dev'essere esercitata anche quando la sua responsabilità derivi da imperizia inescusabile, non solo da dolo o negligenza inescusabile. Riteniamo inoltre debba essere definita in modo certo la responsabilità erariale e contabile del magistrato, dopo che lo Stato abbia pagato per mala giustizia nei confronti di una persona fisica o giuridica. *(Applausi dal Gruppo NCD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cappelletti. Ne ha facoltà.

**CAPPELLETTI (M5S).** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, sul merito del provvedimento in esame, della sua valenza tecnica, dei problemi interpretativi, dei numerosi errori e degli emendamenti presentati dal Movimento 5 Stelle, necessari per meglio definire la fattispecie, si è soffermato il collega intervenuto poc'anzi. Vorrei quindi esprimere qualche valutazione più politica, nel merito della scelta politica di portare in Aula proprio questo disegno di legge tra le decine di provvedimenti ben più urgenti e di cui la giustizia nel nostro Paese avrebbe assoluto bisogno.

La Commissione giustizia del Senato ha lavorato fino alle due di notte per licenziare questo provvedimento; presenti per tutto il tempo sono stati il signor Ministro della giustizia ed il vice ministro Costa.

Molti cittadini si saranno chiesti se si sia trattato di un provvedimento per combattere la corruzione o il falso in bilancio, o se si sia discusso del tema dell'evasione fiscale o di come combattere la mafia.

Il nostro Paese infatti è devastato dalla corruzione. La criminalità organizzata è la prima impresa del Paese per fatturato ed oltre 130.000 processi si prescrivono ogni anno, pari ad altrettanti fallimenti della nostra giustizia.

Non si è affrontato nulla di tutto questo. Ci siamo trattenuti per esaminare e licenziare la legge sulla responsabilità civile dei magistrati. Eppure, mai abbiamo avuto prima, in questa legislatura, una così qualificata rappresentanza del Governo in Commissione per tutto il tempo delle votazioni e mai la Commissione si è trattenuta sino a quell'ora, come se la responsabilità civile dei magistrati fosse diventata or ora la priorità delle priorità. Infatti, per voi di questa maggioranza sono diventati i giudici ed il loro profilo di responsabilità la vera priorità per il Paese. Ma sarà quella sulla responsabilità civile dei giudici la riforma che darà una svolta alla giustizia in Italia? Prima della lotta alla mafia, della lotta all'evasione e dell'introduzione del falso in bilancio, dell'approvazione di una norma finalmente anticorruzione? Prima della norma sul conflitto di interessi?

Con un Governo di centrodestra, probabilmente nel Paese si sarebbe parlato di un'azione intimidatoria o addirittura di una vendetta nei confronti della magistratura. Con il centrosinistra al Governo, invece, è tutto «normalizzato». (*Applausi dal Gruppo M5S*). Diventa normale perfino presentare un emendamento al disegno di legge n. 1070 del seguente tono: «In tali casi il magistrato dovrà essere sottoposto a visita psico-attitudinale da parte di un collegio medico, composto da professori ordinari di psichiatria... che ne valuti l'idoneità ad esercitare la professione. In caso di esito positivo..., il magistrato è tenuto a chiedere pubbliche scuse al danneggiato nella piazza principale della città ove ha sede il tribunale di appartenenza».

Ora, a parte l'evidenza per cui a necessitare di una visita psichiatrica è con tutta probabilità il proponente dell'emendamento, a parte il fatto che se non fosse stato ritirato sarebbe stato respinto in Commissione, il tono di questo emendamento rende bene l'idea di come intenda la separazione dei poteri, l'autonomia e l'indipendenza della magistratura una fetta significativa di forze politiche presenti in quest'Aula, secondo le quali la figura del magistrato non risponde affatto al modello costituzionale. Forze con le quali questa maggioranza porta avanti le più importanti riforme in questo Paese.

Tanto la responsabilità civile dei magistrati, quanto la messa in discussione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale e la separazione delle carriere dei magistrati, sono tre cavalli di battaglia tradizionali di Berlusconi, che non hanno avuto particolare fortuna nelle passate legislature. Ci voleva dunque un Governo di centrosinistra.

Peraltro, da oltre un anno, in Commissione giustizia ci occupiamo non solo di responsabilità civile dei magistrati, ma anche della loro incandidabilità, di sanzioni disciplinari per i magistrati e così via, in sfregio alle vere priorità della giustizia nel nostro Paese.

L'aggravamento della fattispecie di responsabilità civile dei magistrati presenta il rischio di sottoporre a ricatto e minaccia il pm o il giudice, specialmente nei processi più delicati. È infatti del tutto prevedibile che le azioni verranno mosse soprattutto nei casi in cui sono in gioco rilevanti questioni economiche. Un pm medio in Italia può avere pendenti anche 800 indagini, e a volte sappiamo che sono molte di più. In ognuna di esse avrà almeno una persona offesa o un indagato scontento e pronto a fare ricorso.

Certo, qualcuno ha sostenuto che in fondo ce lo chiede l'Europa. Ma l'Europa ci chiede di dare applicazione al principio per cui gli Stati membri dell'Unione europea siano responsabili per i danni arrecati ai singoli da pronunce giurisdizionali in contrasto col diritto europeo. Citando il professor Trimarchi: «La sentenza e il diritto europeo richiedono una responsabilità dello Stato, e non già del giudice. Nella sentenza non vi è neppure una riga interpretabile in quel senso, né avrebbe potuto esservi».

Anche secondo il CSM e l'ANM non sussiste alcun obbligo per l'Italia di introdurre una responsabilità del singolo giudice. L'Europa, anzi, conferma che nei confronti del cittadino l'unico responsabile è lo Stato. Bruxelles si limita a constatare che l'Italia non ha dato seguito alla sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea. La pronuncia ribadiva la responsabilità diretta dello Stato nei confronti del cittadino, affermando che la responsabilità stessa non può essere limitata ai soli casi di dolo o colpa grave del giudice, ma deve essere ampliata a tutti i casi di erronea applicazione della norma comunitaria.

Vorrei citare qualche breve riga di considerazioni espresse dal giudice Alessio Liberati, tuttora attuali: «Mi aiuterà la proposta di legge sulla responsabilità civile dei magistrati a prendere decisioni giuste o a sbagliare di meno? Temo proprio di no. È una legge che non mi piace. Non per paura di essere condannato: basterà pagare un'assicurazione, probabilmente. Non per paura di essere giudicato: pagare per i miei errori, paradossalmente, mi aiuterebbe a scaricare la coscienza. Ho paura, invece, di non avere coraggio di giudicare serenamente. Ho paura di giudicare con il retropensiero, non dichiarato neanche a me stesso, di rischiare soldi e carriera. Ma, soprattutto, ho



paura di farmi involontariamente condizionare da chi ho davanti. Sì, perché in futuro (...) i giudici non rischierebbero nulla se sbagliassero una decisione nei confronti di un debole, di un povero, di un emarginato, che già ora (...) non è certo avvantaggiato dall'assistenza legale di un principe del foro. Rischieranno carriere e soldi, invece, solo quando giudicheranno il potente di turno, il ricco, l'arrogante che può permettersi di scomodare avvocati e sborsare soldi per cercare "giustizia ad ogni costo" (ma, il più delle volte, sarebbe corretto chiamarla vendetta)».

In conclusione, mettere mano alla norma sulla responsabilità civile dei magistrati per renderla più efficace invero può essere opportuno quand'anche non urgente tanto quanto le molte altre questioni già citate, ma ho tutta l'impressione che anche questa in esame sarà un'altra legge che favorirà i potenti, indebolirà marginalmente la magistratura e aumenterà, di conseguenza, l'ingiustizia. Francamente, non se ne sentiva proprio la necessità. (*Applausi dai Gruppi M5S e Misto-MovX*).

*Omissis*

### **Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374 (ore 12,30)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Caliendo. Ne ha facoltà.

**CALIENDO** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, prendo la parola con un po' di disagio, pur avendo sostenuto la richiesta del Governo - fondata - di accelerare i tempi di questo disegno di legge e pur avendo sostenuto una serie di emendamenti che erano stati predisposti dal sottoscritto e accolti dal Governo. Il disagio deriva dal fatto che, ancora ieri, il Ministro della giustizia ha parlato di un possibile decreto-legge che, anzi, si fa sempre più probabile. Credo, invece, che dovremmo tutti ragionare.

In questa materia - e mi rivolgo in particolare al senatore Cappelletti - l'intervento normativo non è necessitato soltanto dalla decisione della Corte europea, ma dall'inefficacia e riscontrata inidoneità della cosiddetta legge Vassalli a dare risposte a questo problema.

Vorrei ricordare a tutti l'articolo 2 della legge Vassalli, che non è stato modificato, il quale specificamente dice che chi ha subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, di un atto o di un provvedimento giudiziario posto in essere dal magistrato con dolo o colpa grave nell'esercizio delle sue funzioni può agire contro lo Stato per ottenere il risarcimento del danno.

Perché è scritta così questa norma? È dal 1968 che la Corte costituzionale ha detto che l'articolo 28 della Costituzione si applica anche ai magistrati. Per chi non lo ricordasse, l'articolo 28 specifica che i dipendenti pubblici sono direttamente responsabili sotto il profilo civile e che tale responsabilità si estende allo Stato. La Corte ha aggiunto poi che tale previsione poteva essere modulata diversamente per i magistrati, al fine di garantirne l'autonomia e l'indipendenza.

A tale riguardo, il testo al nostro esame, d'iniziativa del senatore Buemi e di altri senatori e già votato dalla Commissione, contiene la clausola di salvaguardia che caratterizza tutte le norme in materia di responsabilità civile, amministrativa e disciplinare dei magistrati, stabilendo il principio secondo il quale non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto, né quella di valutazione del fatto e delle prove. Questa affermazione, che io condivido in pieno, mi ha portato a presentare in Commissione, con il consenso del Governo, tutta una serie di emendamenti riferiti al comma 3, dell'articolo 2, riguardanti proprio l'individuazione dei vari casi, rispetto all'ipotesi di travisamento del fatto e delle prove introdotta dal Governo: su questo punto devo dire che era migliore il testo Vassalli, che conteneva un'elencazione tassativa. Vi preannuncio sin d'ora che - pensando che potesse essere poi modificato - ho deciso di ritirare l'emendamento che avevo presentato sull'eliminazione del travisamento del fatto e delle prove, non già perché sia necessario, ma semplicemente perché si coniuga con l'affermazione della Corte, contenuta nella cosiddetta sentenza Traghetti del Mediterraneo: quello che interessa, infatti, è la specificazione.

Vengo allora ad alcuni emendamenti che ancora non ci consentono di essere soddisfatti e che dovrei chiarire, perché nel corso del dibattito in Commissione qualcuno ha sostenuto che si trattava di una posizione volta ad imporre un conformismo giudiziario.

Il vice ministro Costa, il senatore Zanda e il senatore Lumia sanno come ho interpretato il ruolo del Governo quando ne facevo parte sia in quest'Aula che alla Camera. Credo che sia dovere del Governo, signor vice Ministro, tentare la verifica della bontà degli emendamenti e la possibilità di soluzioni di mediazione. Questa è infatti la realtà quando si tratta di individuare dei principi corretti.

L'emendamento 2.117 è volto ad aggiungere al comma 1, lettera c), capoverso «3», le seguenti parole: «, ovvero il non aver tenuto conto, senza specifica motivazione, dell'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione». Per chi non lo sa - non voglio dire per ignoranza - questa è l'affermazione forte della libertà del giudice nell'interpretazione della legge. Se non c'è questo principio, non c'è libertà. Questo principio ha consentito di battere l'interpretazione scorretta che voleva la necessità di conformazione alle decisioni della Corte di cassazione da parte del giudice. Siccome qui si tratta di affermazioni, era sbagliato usare il termine differenziarsi, come sostenuto nella proposta del senatore Buemi. Non è questo. Occorre che il giudice richiami la sentenza. Cosa è questa? È una negligenza, la più grave negligenza: un giudice che non tiene conto di come è stata interpretata una norma dalle sezioni unite della Corte di cassazione e gli basta soltanto citarla e motivare; questo è da sempre il principio di libertà di decisione del giudice e non di conformazione. E se esso non c'è, vuol dire che di fronte all'aver finalmente battuto quella tesi che voleva che il giudice si conformasse al regime della Corte di cassazione, vuole dire ancora oggi ritornare a quel dubbio che invece non sussiste. Non averne tenuto conto vuol dire proprio questo, che bisogna solo citare perché, altrimenti, sei un ignorante. Badate; noi non abbiamo un giudice eletto. Un giudice nel nostro Paese pronuncia le sentenze in nome del popolo italiano e ricava la sua legittimazione non dal concorso. La legittimazione del giudice deriva dalla sua professionalità, dal suo modo di esercitare la funzione e, quando esercita la funzione, ignorare quello che è un principio di diritto e dar torto ad un cittadino perché ignora quel principio di diritto, è una cosa sbagliata.

Una cosa diversa è dire che nonostante ci sia quel principio di diritto, il giudice ha la possibilità di motivare diversamente e non tener conto di quel principio, come è in effetti avvenuto. Cito solo uno dei casi; nella responsabilità disciplinare dei giornalisti, dopo 50 anni che la Corte di cassazione riteneva che il termine di prescrizione non maturasse durante i giudizi di Cassazione, ci fu un collegio che nonostante la costante giurisprudenza, si dichiarò di contrario avviso per una determinata ragione. È qui la libertà.

Non capisco quindi un eventuale parere contrario del Governo. Ecco perché ho richiamato la necessità di un Governo che sappia fare il governo di mediazione e sappia tener conto di questo principio, condiviso e affermato da tutti. Esprimere parere contrario, signor relatore, significherebbe farlo solo perché è proposto dall'opposizione. Solo per questo perché se è condiviso, bisogna essere coerenti con quello che è scritto.

Vi è poi un altro aspetto, che è ancora più forte. Nel comma 3 dell'articolo 2 abbiamo individuato i casi in cui si può riscontrare la colpa grave. Di chi? Non dello Stato, senatore Cappelletti, ma la colpa grave del magistrato, perché è solo il magistrato che determina la responsabilità dello Stato, e non è l'inverso.

E allora, se così è, vi rendete conto che oggi, in Europa, abbiamo un sistema in base al quale qualsiasi giudice di qualsiasi Stato dell'Unione europea non può interpretare la norma di diritto europeo. Se ha dei dubbi o la interpreta secondo quanto la lettera della legge dice, deve obbligatoriamente rivolgersi alla Corte di giustizia dell'Unione europea che ha sede a Lussemburgo per l'interpretazione. E correttamente il Governo l'ha messo.

Ma qual è la conseguenza? Se la Corte ha già dato quella interpretazione, vi è un obbligo dei giudici di conformarsi. Badate che il fatto di aver il Trattato europeo previsto che solo la Corte di giustizia europea è abilitata ad interpretare il diritto europeo, vuol dire una sola cosa: occorre garantire l'uniforme interpretazione del diritto in tutti gli Stati europei. È questa la ragione dell'ulteriore mio emendamento, che è una specificazione di quanto avete detto, anche se io propongo una sostituzione, come anche altri senatori, nel senso che propongo di sostituire, al comma 1, lettera c) capoverso «3-bis», secondo periodo, le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea» con le seguenti: «del grave contrasto dell'atto o del provvedimento con l'interpretazione già espressa dalla Corte di giustizia europea». Tutto ciò nella consapevolezza che, nel linguaggio europeo, la «posizione adottata» vuol dire anche una sorta di normazione e di provvedimenti dell'istituzione europea.

Allora, signor Vice Ministro, riformuli l'emendamento, tenendo conto del mio e specificando l'idea di quanto era scritto nell'emendamento del Governo, in modo tale da far *pendant* con l'altra sul «non aver tenuto conto». Ciò significa lasciare all'interprete il dubbio dell'interpretazione, che è sbagliato perché noi dobbiamo dare certezze, specie in questa materia.

Ho sentito parlare, se non ricordo male, dal senatore Mancuso e da qualche altro senatore, della necessità di inserire anche l'imperizia e via dicendo. Nel mio emendamento 5.103, signor Vice Ministro, al posto di «negligenza inescusabile», ritengo che dobbiamo per forza dire: «ovvero nei casi di colpa grave di cui all'articolo 2, commi 2, 3 e 3-bis, ovvero quando il danno ingiusto è stato determinato da dolo». Il dolo infatti - ho letto anche l'emendamento del relatore - vuol dire qualcosa che non è legato a quelle sole ipotesi. Se c'è un dolo che prescinde da quell'ipotesi che

stabilisce un determinato risultato non corretto, vi è comunque responsabilità. E allora per quale motivo limitare a negligenza inescusabile?

Abbiamo detto che l'articolo 2 della legge parla di dolo o colpa grave del giudice. Abbiamo individuato, limitandoli, i casi di colpa grave. La legge Vassalli prevedeva la rivalsa per i casi di colpa grave, e tutta la legge parlava di negligenza inescusabile. Il senatore Mancuso giustamente ha parlato di imperizia: e perché negligenza, imperizia, imprudenza ed inosservanza di ordini e discipline, come è previsto per qualsiasi caso di colpa grave, non devono essere considerate?

Il mio emendamento, quindi, non fa altro che tradurre in concreto i casi di colpa grave che abbiamo individuato insieme e scritto. Addirittura l'elencazione contenuta nella legge Vassalli era del tutto tassativa; anche questa è tassativa.

E allora mi domando perché adottare una formula del tutto sbagliata, diversa, di limitazione se si giustifica, in base alla sentenza della Corte costituzionale del 1968, una diversità di disciplina rispetto ai pubblici dipendenti, che si ha attraverso l'azione indiretta e modalità di accertamento che hanno una loro valenza.

Signor Vice Ministro, il mio intervento è nel merito, ma riguarda anche il profilo della correttezza dei rapporti con il Parlamento. Il testo Buemi all'articolo 4, di cui proponete soltanto oggi la soppressione, non è mai stato oggetto di alcuna modifica e nessun emendamento durante il dibattito in Commissione, che è durato a lungo: addirittura otto mesi perché avevate chiesto il rinvio. Vi era condivisione da parte di tutti e del Governo, che non ha mai ritenuto né di formulare emendamenti né di sollecitarli. Che dice questo articolo? «La decisione pronunciata nel giudizio promosso contro lo Stato (...)». Mi ascolti, Vice Ministro, se l'articolo avesse detto che quella decisione faceva stato nel giudizio di rivalsa e nel procedimento disciplinare avrei votato contro o ne avrei chiesto la soppressione: ma non dice questo! Non bariamo: qui si dice una cosa ben diversa! L'articolo dice che la decisione fa stato solo in ordine all'accertamento del fatto. Allora, ritornando all'articolo 2 cosa vuole dire? Se la sentenza di condanna dello Stato ha stabilito che un fatto che risultava incontrovertibile dagli atti del processo era sbagliato, cioè si è stabilito che invece non risultava, questa ricostruzione del fatto prescinde dalla valutazione che si fa ai sensi della rivalsa o ai fini dell'affermazione della responsabilità. Quindi, signor Vice Ministro, mi deve spiegare per quale motivo ci si limita ad affermare che la decisione fa stato solo relativamente alla ricostruzione dei fatti. Insomma, partiamo da una sentenza passata in giudicato; lo Stato viene condannato perché vi è certezza matematica, non più discutibile che in quel processo il giudice ha affermato che un fatto non era avvenuto, non c'era la prova di un fatto e invece c'era. Allora noi non diciamo nemmeno questo. Io sono favorevole a mantenere la libertà del giudizio in sede di rivalsa e la libertà di giudizio disciplinare, ma quella attiene alla valutazione dell'elemento soggettivo e di tutto il resto. Qui stiamo ragionando esclusivamente della possibilità di tener conto dell'accertamento di un fatto. Poi la valutazione sul rientrare o meno nel caso di colpa grave e sulla sussistenza dell'elemento soggettivo e di tutto il resto è libera. Non c'è nessuna vincolatività in questa affermazione.

Da ultimo, spiego perché ho formulato un emendamento sulla misura della rivalsa. Ho detto all'inizio del mio intervento che in base all'articolo 28 della Costituzione i magistrati sono parificati agli impiegati civili dello Stato, avendo noi recepito nel nostro ordinamento la figura del magistrato che ci proviene dal modello napoleonico (magistrato selezionato per concorso e con una sua dignità). Però è giusto introdurre tutte le differenziazioni come la responsabilità indiretta e, signor Vice Ministro, la limitazione nei casi di colpa grave. Con l'emendamento all'articolo 5 che ho richiamato, 5.103, si intende limitarli a quanto indicato nell'articolo 2 come se fosse un'elencazione tassativa. Dopo di che, come i pubblici dipendenti, il magistrato risponde interamente.

E poi, certamente, con un emendamento propongo una correzione nel senso di dare la possibilità di pagare mensilmente (nel caso, questo importo è rateizzato). Signor Vice Ministro, l'importo non può essere di un terzo dello stipendio, come nel testo approvato dalla Commissione. La previsione di un terzo è sbagliata: contrasta con le nostre leggi! Non si può provvedere ad un prelievo dallo stipendio in misura superiore al quinto. Quindi, ci si riconduce all'affermazione di principio che parifica i magistrati agli altri.

E poi, ancora non mi si dica che questo provvedimento incide sull'indipendenza dei magistrati. Lei sa, bene, signor Vice Ministro che io fui uno degli artefici della legge Vassalli e mi rendo conto degli errori che abbiamo commesso. Ma sono anche stato magistrato per quarant'anni e, avendo creato un *pool* di assicurazioni posso dire che, con 200 euro l'anno c'è la possibilità di garantirsi. Non credo che questa formulazione porti a squilibrare. Il magistrato, grazie a Dio, ha una sua dignità: l'alta funzione che svolge non può essere inficiata da poche centinaia o migliaia di euro. Infatti, così come gli altri professionisti e dipendenti pubblici (che hanno uno stipendio inferiore a quello del magistrato) hanno la possibilità di garantirsi attraverso una polizza assicurativa, credo che tale

possibilità la abbia anche il magistrato. Allora, a questo punto, ricostruiamo e diamogli dignità della sua funzione attraverso le correzioni che le ho citato, signor Vice Ministro. Credo che, con un minimo di capacità di mediazione e di volontà di arrivare ad una legge chiara, certa che non lasci equivoci, se il Governo convenisse con queste soluzioni, potremmo anche arrivare ad una votazione all'unanimità. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Albertini).*

**PRESIDENTE.** Colleghi, visto l'orario ed essendoci anche richieste di interventi di fine seduta, direi di rimandare l'ultimo intervento in discussione generale al pomeriggio.  
Rinvio pertanto il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

*Omissis*

La seduta è tolta *(ore 12,59).*

**355ª SEDUTA PUBBLICA**  
**RESOCONTO STENOGRAFICO**  
MERCOLEDÌ 19 NOVEMBRE 2014  
**(Pomeridiana)**

Presidenza della vice presidente LANZILLOTTA,  
indi del presidente GRASSO

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpl; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**Presidenza della vice presidente LANZILLOTTA**

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 16,33).

Si dia lettura del processo verbale.

*Omissis*

**Seguito della discussione dei disegni di legge:**

**(1070) BUEMI ed altri. - Disciplina della responsabilità civile dei magistrati**

**(315) BARANI. - Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati**

**(374) BARANI. - Modifiche alla legge 13 aprile 1988, n. 117, in materia di responsabilità civile dei magistrati**

*(Relazione orale) (ore 16,38)*

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374.

Ricordo che nella seduta antimeridiana il relatore ha svolto la relazione orale e ha avuto inizio la discussione generale.

Avverto che gli emendamenti 1.100 e 5.109 sono stati ritirati.

È iscritto a parlare il senatore Lumia. Ne ha facoltà.

**LUMIA (PD).** Signora Presidente, colleghi, anche la responsabilità civile dei magistrati s'inserisce nel più ampio e complessivo processo di riforma che sta finalmente coinvolgendo la giustizia italiana.

La responsabilità civile dei magistrati, insieme alla riforma della giustizia civile, che abbiamo già affrontato in quest'Aula, e insieme ad altri provvedimenti che affronteremo, tra i quali ricordo in modo particolare le misure contro la corruzione e le mafie, costituisce un punto fondamentale della riforma della giustizia italiana.

Vorrei, colleghi, che si prestasse attenzione sul cambio del contesto dentro cui collochiamo le riforme sulla giustizia.

Il vecchio contesto metteva in conflitto la politica con la magistratura, ma soprattutto metteva in conflitto le istituzioni con un cardine costituzionale inviolabile, specie nella vita e nella storia democratica del nostro Paese sancita dalla nostra Costituzione: l'indipendenza e l'autonomia della magistratura.

Il conflitto con tale valore di portata costituzionale lo dobbiamo mettere alle nostre spalle. Non è facile e ci sono ancora pendenze che vanno in tale direzione, ma è bene che tutti insieme svoltiamo e lasciamo veramente alle nostre spalle un conflitto così devastante, che reca solo danno alla nostra società e ai nostri cittadini.

Qual è la nuova dinamica che tutti dobbiamo contribuire a costruire e promuovere? È la riforma della giustizia al servizio dei cittadini. È un'altra dinamica, è un altro passo.

I cittadini oggi chiedono più garanzie, maggiore sicurezza e nello stesso tempo una giustizia più veloce e scattante. Una giustizia in grado, in tempi seri, che sono quelli della modernità, cioè in tempi certi, di poter fornire una reale definizione del contenzioso e del diritto che ritiene violato.

Ecco perché dobbiamo entrare in questo nuovo contesto: basta con la guerra e con il rovinoso conflitto a somma zero, si ad una nuova dinamica di riforme radicali, innovative e al contempo prive di una dimensione conflittuale devastante.

In questa nuova fase, è chiaro che il dialogo si fa serrato e ci può essere anche lo spazio per visioni diverse, che non vanno demonizzate. Ci può essere anche, addirittura, un certo tasso di conflitto con la stessa magistratura, ma esso è diverso rispetto a quello passato, perché la nuova dimensione, che potrebbe anche avere un certo livello di conflittualità, non ha più davanti l'obiettivo di mettere in discussione l'autonomia e l'indipendenza della magistratura. L'obiettivo è invece quello di far crescere il livello di tutela, la sicurezza e la velocità e soprattutto l'affidabilità, in riferimento alla giustizia civile, del nostro Paese per poter attrarre investimenti e garantire la libera concorrenza, mettendo alle nostre spalle l'idea della «Italietta» che trucca i bilanci e fa del vizio dell'illegalità il suo punto di forza, laddove tale vizio si è dimostrato essere il suo punto di debolezza.

Ecco dove si inserisce la responsabilità civile dei magistrati.

Colleghi, l'Europa dice chiaramente no alla responsabilità diretta dei magistrati. Non c'è alcun Paese in Europa dove essa sia prevista e l'Europa stessa non è d'accordo con un tale approccio.

Bene abbiamo fatto, quindi, nel corso dei lavori della Commissione giustizia ad abbandonare questa strada. Abbiamo fatto bene a contrastarla e penso sia stato un ottimo risultato aver trovato un'ampia condivisione nel dire chiaramente che anche il Parlamento italiano, a partire dal Senato, non sceglie la strada della responsabilità diretta.

L'Europa chiede la responsabilità nei confronti dello Stato e la stessa minaccia di infrazione che viene avanzata da parte dell'Europa ha questo obiettivo: gli Stati membri debbono prevedere una responsabilità civile di cui lo Stato si assume la prima responsabilità.

### **Presidenza del presidente GRASSO (ore 16,45)**

(Segue LUMIA). Il meccanismo che è stato individuato in Commissione giustizia prevede una prima fase che riguarda il rapporto tra il cittadino e lo Stato: il cittadino può agire contro lo Stato e può agire per responsabilità civile. La scelta che, cari colleghi, al riguardo è stata fatta prevede, rispetto alla legge Vassalli, alla legge principe della responsabilità civile dei magistrati, una più ampia possibilità da parte del cittadino di ricorrere verso lo Stato. Infatti, nel nuovo testo approvato dalla Commissione giustizia si sostiene quanto segue: «Costituisce colpa grave la violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea, il travisamento del fatto o delle prove, ovvero l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento, ovvero l'emissione di un provvedimento cautelare personale o reale fuori dai casi consentiti dalla legge oppure senza specifica ed adeguata motivazione».

Come potrete vedere, attraverso un emendamento sollecitato da più Gruppi e dal Governo, verrà tolta l'espressione: «specifica ed adeguata motivazione», per lasciare: «senza motivazione». Colleghi, il cittadino ha, quindi, più possibilità di veder riconosciuto il torto che ha subito da una giustizia negata o sbagliata. Un'apertura reale viene, pertanto, inserita all'interno della responsabilità civile dei magistrati.

C'è poi una seconda fase: quando lo Stato può rivalersi nei confronti del magistrato. Colleghi, la scelta che è stata fatta a tal riguardo ha una duplice novità.

La prima novità è data dal fatto che salta il filtro. Come è stato detto in diversi interventi nel corso della discussione generale, in Italia la legge Vassalli non era bloccata dalle condotte di colpa grave che stabiliva, ma si inceppava di fronte ad un filtro che, di fatto, lasciava passare, se non in pochissimi casi e con risultati che si possono contare sulle dita di una mano, delle semplici e residuali forme di responsabilità civile. Quindi, questa è la novità che abbiamo votato e valutato, non senza difficoltà e non senza un processo di maturazione: anche all'interno del nostro Gruppo, si riteneva che il filtro doveva essere rinnovato, ma, in alcune sue dimensioni, mantenuto. Alla fine, però, la decisione che è stata presa, di concerto con il Governo e con tutti i Gruppi, è stata quella di togliere completamente il filtro. Della legge Vassalli, però, rimane - tra l'altro era un suo punto di forza - che, accanto alla violazione manifesta della legge e a quegli altri aspetti che costituiscono

colpa grave, il riferimento che queste violazioni debbono essere determinate, oltre naturalmente che dal dolo, da negligenza inescusabile. Ciò al fine di evitare, colleghi, che possa rientrare dalla finestra quanto - come dicevo all'inizio - abbiamo tenuto fuori dalla porta: non ripresentare un conflitto che possa rimettere in discussione l'autonomia e l'indipendenza della magistratura.

Voi sapete, colleghi, che rimane una questione delicata, che ha impegnato la Commissione e anche la discussione in quest'Aula: il problema della cosiddetta interpretazione. Di chi è questo potere? Di chi è questa responsabilità?

Cari colleghi, dobbiamo sempre partire dalla nostra Costituzione, che all'articolo 101, secondo comma, dice in modo lapidario, con una frase caustica che non lascia dubbi, che il magistrato è soggetto solo alla legge. Non ci sono spazi per diverse letture, soprattutto per delle letture forzate.

Pertanto, qualora volessimo modificare l'idea che l'interpretazione è un punto fondante dell'attività del giudice, del magistrato, dobbiamo fare una scelta, quella più trasparente, ed imboccare la via maestra della modifica della nostra Carta costituzionale.

Collegli, il nostro non è un sistema di *common law*, in cui la vincolatività del giudicato, del precedente, ha un valore supremo, che si impone come una sorta di giudice più forte verso il giudice minore. Nel nostro sistema non vige questa gerarchia. Nel sistema italiano, la Costituzione ha messo da parte, per storia, per tradizione, per la cultura democratica costruita nella nostra civiltà giuridica, un'opzione di questo tipo, per cui l'idea di considerare come condotta da sottoporre a responsabilità civile il non attenersi al pronunciamento della Cassazione a sezioni unite non può, cari colleghi, diventare un punto da inserire nella legge ordinaria che prevede la responsabilità civile dei magistrati. È un punto che andrebbe inserito attraverso, per chi è d'accordo, una riforma della nostra Costituzione, perché c'è una sistematicità che andrebbe stravolta e che richiede un intervento altrettanto sistematico di taglio totalmente diverso.

Attenzione, colleghi, c'è un'evoluzione culturale anche nel sistema di *common law*, che comincia a dare forza alla legge. C'è anche un'evoluzione all'interno dei sistemi di *civil law*, anche all'interno del nostro sistema, che sempre più dà qualità e valore all'interpretazione e così anche al precedente nell'interpretazione, per cui le discussioni e le valutazioni che sono state svolte non sono da demonizzare, non c'è da creare un conflitto ideologico intorno al pluralismo di vedute che è stato avanzato, ma abbiamo bisogno di riformare il sistema della responsabilità civile all'interno di un quadro costituzionale, all'interno di un quadro sistemico che garantisca il cittadino e allo stesso tempo non vada a disarticolare il nostro sistema.

Ecco perché, di fronte all'Europa che fa una scelta molto chiara nel suo Trattato, che è quella di creare un sistema omogeneo negli Stati membri, al punto tale che lascia alla sua Corte la funzione primaria di interpretazione (e lì c'è una vera giustificazione storica), nel nostro sistema costituzionale questa scelta non c'è perché, appunto, non siamo nelle stesse condizioni in cui deve agire l'Europa per costruire un'omogeneità tra i vari Stati membri con tutte le differenze che ci sono all'interno dei diversi contesti culturali e giuridici dei vari Paesi.

Per questo penso che possiamo avviarci alla fase emendativa con un atteggiamento che provi a valorizzare il lavoro svolto nella Commissione e, come sempre, concordiamo sul lavoro di riforma che qui in Aula vede spesso impegnata la Commissione giustizia.

Possiamo senz'altro scansare molti problemi che ci hanno diviso, costruire una vera unità e, come diciamo spesso, provare a licenziare anche questa importantissima riforma con una condivisione ampia e con una soluzione moderna, come ci chiede l'Europa. (*Applausi dei senatori Buemi e Ginetti*).

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la discussione generale.

Avverto che l'emendamento 2.129 è stato ritirato.

*Omissis*

### **Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374 (ore 16,55)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il relatore.

**BUEMI, relatore.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo brevemente per richiamare i punti essenziali della riforma, che mi sembrano particolarmente importanti, al di là del confronto parlamentare e di ciò che emergerà dal successivo confronto sui singoli emendamenti.

Nel testo viene infatti confermata la responsabilità indiretta del magistrato: su questa questione non ci devono essere equivoci e mi pare dunque che si confermi la linea della riforma Vassalli. Togliamo dunque dal campo gli eventuali equivoci che sono stati introdotti nella discussione precedente.

Il punto essenziale della riforma in esame è la rimozione del filtro, quindi non ci sono più impedimenti, se non quelli che derivano dall'accertamento dei fatti attraverso il processo e quindi dalle conclusioni a cui il giudice arriverà, nell'accertare la responsabilità dello Stato e in seguito la responsabilità del magistrato. È stato previsto l'allargamento delle fattispecie della colpa grave, che sono state ampliate e in alcuni casi individuate meglio. La responsabilità civile per colpa grave è estesa non soltanto ai fatti connessi alla limitazione della libertà personale, ma anche ai fatti di carattere non patrimoniale, morale e anche con riferimento ad atti che non sono intervenuti sulla limitazione delle persone, ma sui beni, quindi ad una serie di fattispecie che in precedenza non erano previste.

In particolare, è aumentato il limite della rivalsa nei confronti del magistrato che ha commesso il fatto, da un terzo alla metà dello stipendio annuo netto, all'epoca dell'azione di ricorso. Viene confermata la responsabilità contabile, che viene applicata anche in queste situazioni.

Quindi si riconsidera complessivamente la situazione che in questi anni ha impedito di arrivare a una significativa azione di rivalsa nei confronti dei magistrati, ma anche di accertamento della responsabilità civile dello Stato. Questo è infatti il primo obiettivo, quello di dare al cittadino la possibilità di agire nei confronti dello Stato, quando un suo servitore commette un fatto di colpa grave. È evidente infatti che per quanto riguarda il dolo non ci sono limitazioni: in caso di accertamento positivo del dolo, non esiste limitazione alcuna.

Con queste considerazioni e con i contributi che potrebbero derivare dalla fase successiva, anche in caso di approvazione degli emendamenti presentati, sui quali il relatore e il Governo esprimeranno il proprio giudizio, credo che si possa avviare la fase conclusiva di questa azione, che da anni viene attesa dal nostro Paese e da tutti i cittadini.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**COSTA**, *vice ministro della giustizia*. Signor Presidente, il dibattito è stato molto serrato e ovviamente c'erano posizioni di partenza diverse su questo provvedimento, come dimostrano i diversi disegni di legge che sono stati presentati; differenti posizioni che si evincono anche dagli emendamenti presentati.

Dal 1988 ad oggi si è più volte affermata l'inefficacia della legge Vassalli e si è più volte tentato, nei due rami del Parlamento, di modificare questa normativa, per renderla efficace e per fare in modo che fosse realmente un meccanismo capace di risarcire le situazioni che lo meritassero. Non si è però mai arrivati alla discussione in sede di Aula parlamentare per affermare queste esigenze, attraverso una modifica normativa.

Oggi è un'ottima occasione sotto questo profilo. Il testo arriva già con delle novità notevoli. Mi riferisco innanzitutto all'abolizione del filtro, che è lo scoglio su cui si sono infrante molte delle istanze per ottenere un risarcimento. Penso che attraverso questa novità - mi pare che non ci siano emendamenti che tendano a riproporlo - si potrà registrare un notevole risultato anche numerico, anche perché fino ad oggi si possono contare sulle dita di una mano le situazioni di risarcimento con rivalsa successiva. Questo dimostra che coloro che oggi hanno evidenziato la necessità di un cambio di passo sotto il profilo di questa legge hanno colto nel segno.

Come fare questo cambio di passo? Non attraverso una norma punitiva o una norma che mini le prerogative della Costituzione, ma attraverso un testo equilibrato che garantisca l'interesse del cittadino ad essere risarcito dallo Stato, attraverso un testo che corrisponda alle censure che ci vengono dalla Corte di giustizia europea. Non è una questione - l'ho sentita evocare - di penna tremolante del magistrato, ma vi è l'esigenza che il magistrato si attenga a dei principi chiari, rigorosi, puntuali e, soprattutto, specificati all'interno di questo provvedimento.

Secondo qualcuno i principi liberali sarebbero travolti da questa norma. Io sono stato uno dei più grandi sostenitori di un'evoluzione e di un cambio di passo rispetto alla legge Vassalli e sono orgoglioso di essere oggi in quest'Aula per poter fare finalmente questo cambio di passo e poter varare questa novità. Alla Camera, nella scorsa legislatura, si è discusso moltissimo in Commissione. Veti reciproci hanno impedito di fare un passo avanti. Oggi attraverso l'impegno del relatore, del Presidente e dei commissari della Commissione giustizia siamo arrivati ad avere un testo in Aula. Potrà essere modificato: il Governo anche attraverso i pareri dimostrerà che alcuni emendamenti verranno accolti, però è un orgoglio arrivare in questa sede ad auspicare che



attraverso il voto di questo Parlamento si possa anche impedire quello che è stato in alcune circostanze evocato, cioè un provvedimento di urgenza per andare incontro alle censure che vengono rivolte al nostro Paese e per impedire che venga attivata una procedura di infrazione nei confronti del nostro Paese.

Alcune osservazioni sugli emendamenti le svolgerò successivamente facendo alcune puntualizzazioni, soprattutto sui rilievi svolti dal senatore Caliendo sull'articolo 4. Non è vero che il Governo non ha mai evidenziato la sua posizione sull'articolo 4. In Commissione c'era un emendamento soppressivo dell'articolo 4 presentato dal senatore Giarrusso. Il Governo aveva espresso parere favorevole, ma il senatore Giarrusso però, per una scelta legittima, ha ritirato l'emendamento. Oggi chiaramente il Governo è coerente con questa sua posizione e presenta l'emendamento soppressivo. Mi pare che il lavoro in Commissione sia stato proficuo e abbia fatto fare passi avanti nell'avvicinamento delle posizioni.

Auspico che il lavoro di quest'Aula consenta di giungere ad un testo che non deve essere di compromesso, ma soprattutto di equilibrio. *(Applausi dal Gruppo NCD).*

**PRESIDENTE.** Comunico che è pervenuto alla Presidenza, ed è in distribuzione, il parere espresso dalla 5ª Commissione permanente sul disegno di legge in esame e sui relativi emendamenti, che verrà pubblicato in allegato al Resoconto della seduta odierna.

Onorevoli colleghi, sono state presentate richieste di votazioni a scrutinio segreto sui seguenti emendamenti: 2.104, 2.117, 2.120, 2.130, 3.101, 5.100, 5.103, 6.101, 6.104 e 8.0.100. Con riguardo a tali richieste, la Presidenza ritiene ammissibile la votazione a scrutinio segreto, ai sensi dell'articolo 113, comma 4, del Regolamento, esclusivamente per gli emendamenti attinenti all'articolo 24 della Costituzione, che demanda alla legge il compito di stabilire le condizioni e i modi per le riparazioni degli errori giudiziari.

Ritiene pertanto accoglibile il voto segreto sui seguenti emendamenti: 2.104, a firma della senatrice Stefani, che definisce l'ambito della colpa grave; 2.117, a firma del senatore Caliendo, che estende la colpa grave anche ai casi in cui non si tiene conto, senza specifica motivazione, delle pronunce delle sezioni unite della Corte di cassazione; 2.130, a firma del senatore Caliendo, che definisce le modalità di determinazione della manifesta violazione del diritto dell'Unione europea, con particolare riguardo alla giurisprudenza della Corte di giustizia. Non è invece ammissibile il voto segreto sull'emendamento 3.101, che si limita ad ampliare il termine di decadenza per la proposizione dell'azione di responsabilità civile, nonché, in generale, sugli emendamenti volti a modificare i contenuti e le modalità di esperimento dell'azione di rivalsa, in quanto essa attiene al distinto rapporto intercorrente tra lo Stato e il magistrato ritenuto responsabile. La richiesta di voto a scrutinio segreto non è pertanto accolta sugli emendamenti 5.100, 5.103, 6.101 e 6.104, che modificano i presupposti per l'esercizio dell'azione di rivalsa e i relativi criteri di commisurazione.

Con riguardo agli emendamenti 2.120 e 8.0.100, la Presidenza osserva che su tali proposte la Commissione bilancio ha espresso un parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Pertanto, in applicazione dell'articolo 113, comma 6, del Regolamento, la votazione a scrutinio segreto non sarebbe comunque consentita. Tali emendamenti risultano peraltro improponibili ai sensi dell'articolo 97, comma 1, del Regolamento per estraneità all'oggetto del disegno di legge, che reca: «Disciplina della responsabilità civile dei magistrati».

Infine, la Presidenza dichiara improponibile l'emendamento 2.119, in quanto manifestamente formulato *loci causa*.

Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1070, nel testo proposto dalla Commissione.

Procediamo all'esame dell'articolo 1, sul quale è stato presentato l'emendamento 1.100, che è stato ritirato.

Passiamo pertanto alla votazione dell'articolo 1.

**GAETTI (M5S).** Chiediamo che la votazione venga effettuata a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

**PRESIDENTE.** Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 1.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** (v. *Allegato B*).

Passiamo all'esame dell'articolo 2, sul quale sono stati presentati emendamenti che invito i presentatori ad illustrare.

**GIARRUSSO** (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIARRUSSO (M5S). Signor Presidente, chiedo di apporre la mia firma ai tre emendamenti a firma del senatore Cappelletti (2.100, 2.125 e 2.131), che credo particolarmente importanti.

**CAPPELLETTI** (M5S). Signor Presidente, l'emendamento 2.100 prevede la soppressione della lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 2. Quest'ultima a sua volta prevede la soppressione delle parole «che derivino da privazione della libertà personale».

L'obiettivo del mio emendamento è di ripristinare esattamente questi termini, così come previsti nella norma citata, ossia nella legge n. 117 del 1988, limitando la responsabilità civili del magistrato nei casi di privazione della libertà personale.

**MUSSINI** (Misto-MovX). Signor Presidente, l'emendamento 2.101 che chiede la soppressione della lettera *a*) del comma 1, ha la stessa finalità descritta dal senatore Cappelletti, che ha presentato un emendamento simile.

Aggiungo solo che l'intento è quello di mantenere il perimetro della norma originale, essendo già stato rimosso il filtro di ammissibilità ed onde evitare che, di colpo, si possa passare da una situazione di scarsa applicazione della legge Vassalli a una situazione di impossibilità di applicazione in relazione all'eccesso di domande.

Aggiungo anche una breve riflessione sull'emendamento 2.105 a mia prima firma. Io chiedo che venga fatta una precisazione, proprio per un problema di dizione. Quando si parla della «violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea», il termine «nonché» non è, a mio avviso, sufficiente a precisare che si tratta di violazione manifesta della legge nazionale e del diritto, d'altro canto, dell'Unione europea.

So che il Governo ritiene che questa formulazione sia già sufficientemente chiara. Io sono anche disponibile a ritirare questo emendamento, se però dal Governo avrò la garanzia che questo non possa dare adito a strane interpretazioni di questa dizione.

**STEFANI** (LN-Aut). Signor Presidente, volevo in particolare portare l'attenzione dei colleghi sull'emendamento 2.104. In realtà, il contenuto di questo emendamento è ben noto alla Commissione ed è frutto di una elaborazione fatta nel corso della discussione svolta con i colleghi.

Già in Commissione era stato presentato un emendamento di analogo contenuto. In pratica, ho riprodotto la proposta formulata a suo tempo dal relatore, senatore Buemi, con l'emendamento 2.1002 (testo 3). Questo è stato un passaggio molto importante in Commissione, che aveva portato anche alla formulazione di vari subemendamenti per migliorare questo testo. A mio avviso, in quella sede non si poteva non riconoscere che vi era una certa adesione da parte dei colleghi.

In particolare, mi soffermo su un passo dell'emendamento 2.104, il quale prevede la formulazione e la specificazione di casi di colpa grave, come contenuti nella legge Vassalli. L'emendamento ripete infatti i punti *a*), *b*), *c*) e *d*), che erano già contenuti nella legge Vassalli, ma ne introduce uno molto particolare, la lettera *e*) (sul quale abbiamo avuto un'ampia discussione in Commissione), ritenendo colpa grave anche il caso in cui il magistrato si discosti, senza adeguata motivazione, dall'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione.

Questo è un passaggio importante, e io chiedo a tutta l'Assemblea di soffermarsi, di meditare se considerare come ipotesi di responsabilità proprio il discostarsi da quella che è una pronuncia espressa dalla Corte di cassazione a sezioni unite: ipotesi che dagli operatori del diritto si intende certamente di una portata particolarmente rilevante. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

**BARANI** (GAL). Signor Presidente, mi ha fatto molto piacere sentirla dichiarare improponibile l'emendamento 2.119. Ovviamente la mia era una provocazione e ho raggiunto il mio obiettivo se lei lo ha dichiarato improponibile, in quanto credo che un magistrato soggetto al giudizio di un altro magistrato che gli ha riconosciuto l'errore almeno debba chiedere scusa.

L'emendamento 2.119 non chiede soldi, ma che almeno il magistrato chieda scusa, niente di più di quanto, dopo 30 anni, ha fatto il magistrato che ha messo in carcere Tortora: per

ascenderesuperior, per arrivare a fare il procuratore capo in un'importante procura, ha chiesto - sottovoce, ovviamente - scusa. Credo che almeno il popolo italiano, quel popolo che io rappresento, quei 21 milioni di cittadini che nel 1987 sono andati a votare e maledicono chi protegge i giudici, come viene fatto in quest'Aula, meritino il rispetto di sentirsi dire una parolina: «Scusa!». Lo so che lei è un magistrato, signor Presidente, e questa parola non l'ha mai proferita, ma il chirurgo che sbaglia almeno chiede scusa alla famiglia del paziente operato e all'operato che è stato menomato a causa del suo intervento; la deve chiedere. Ad ogni modo avrei ovviamente ritirato l'emendamento 2.119 perché ha raggiunto l'obiettivo.

Per quanto concerne l'emendamento 2.120, mi tocco per vedere se ci sono. Infatti, la Commissione bilancio e il suo presidente Azzollini, per un combinato disposto, dicono che tutte le visite di idoneità professionale sono un onere per lo Stato. In pratica, quando sottoponiamo un pilota di aereo a visita per accertarci che abbia le capacità psicoattitudinali per fare quel volo, questo ha un costo. Ma tale costo deve essere sostenuto per tutti i cittadini che devono svolgere un lavoro per cui la legge richiede capacità psico-attitudinali che ne attestino l'idoneità.

Ebbene, l'ho richiesto per i magistrati perché, cari colleghi, se ritornate indietro al decreto legislativo del secondo Governo Prodi, con ministro della giustizia Mastella, n. 160 del 2006, modificato dall'articolo 2, comma 2, della legge n. 111 del 2007, vi renderete conto che le modifiche alle norme sull'ordinamento giudiziario parlano di valutazione della professionalità. E lo sapete cosa dice questa che è legge? Che tutti i magistrati devono essere sottoposti a valutazione di professionalità ogni quadriennio a decorrere dalla data di nomina fino al superamento della settima valutazione e fino ai 24 anni di professione. Dopodiché, dai 24 ai 40, anche se gli viene l'Alzheimer, se hanno il diabete scompensato, turbe psichiche o mentali, non sono neanche più sottoposti a visite psico-attitudinali.

Questo dice la legge, e io ho semplicemente proposto un emendamento, l'8.0.100, in cui propongo che la valutazione sull'idoneità psicoattitudinale del magistrato sia affidata ad un collegio della ASL. Noi in sostanza diamo loro la licenza di uccidere. Noi, signor Vice Ministro, gli abbiamo dato la licenza di essere degli 007, ma non sono belli e affascinanti come James Bond: fanno del male al popolo sovrano. Noi gli chiediamo di chiedere scusa e soprattutto non sappiamo se hanno l'idoneità a emettere sentenze. Quindi, per un combinato disposto, adesso si apre un caso importante: perché sottoponiamo a visita gli aviatori, i medici, i biologi, gli ingegneri o i dipendenti pubblici, e i magistrati no? Vede, Presidente, ho ascoltato l'intervento del senatore Lumia: il giudice deve essere soggetto solo alla legge, ma non ha la libertà di fare cazzate, perché va *contra legem* e quindi non deve avere questa libertà, caro Lumia. D'altra parte, i senatori Lumia e Casson, che con il Movimento 5 Stelle fanno maggioranza nella Commissione giustizia, vanno contro la volontà del popolo italiano.

Allora, Presidente, le dico, avendo spiegato gli emendamenti che ho presentato, che le mie sono proposte responsabili. Ovviamente quella che chiede le scuse pubbliche del magistrato era una provocazione - e ho raggiunto l'obiettivo - ma gli altri sono di tutela del giudice stesso, perché non può emettere sentenze se non ha l'idoneità per farlo.

Voi non conoscete la medicina; io ho detto che faccio parte della Commissione giustizia, signor Presidente, perché la giustizia è ammalata e deve essere guarita, ma che è ammalata ce lo dice l'Europa, ce lo dicono le centinaia e migliaia di cittadini che chiedono un risarcimento allo Stato del danno che qualcuno fa. Chi è che paga? Pagano i cittadini, pagano doppiamente. E quando qualcuno dice che la mala giustizia ci costa due punti di PIL, ci sta dicendo che ci costa 32 miliardi.

La stragrande maggioranza dei giudici è seria e capace; a questi giudici, che lavorano giorno e notte per la giustizia sancita dalla Costituzione, va il nostro rispetto. C'è però una piccola percentuale di magistrati che per diventare sindaci di una città, per diventare parlamentari o Ministri, sono pronti a vendere anche la propria madre.

Per questo credo che meriti considerazione l'emendamento 8.0.100, sul quale vi invito a riflettere - avrei comunque ritirato l'emendamento 2.120, che è stato dichiarato improponibile - essendo in linea con quanto sancito dal decreto legislativo n. 160 del 2006 sulla valutazione di professionalità. La legge di modifica di tale decreto prevede infatti che la valutazione di professionalità riguardi la capacità che, oltre che la preparazione giuridica, che essa sia riferita anche al possesso delle tecniche di argomentazione e di indagine, ovvero alla conduzione dell'udienza da parte di chi la dirige o la presiede, all'idoneità a utilizzare, dirigere e controllare l'apporto dei collaboratori e degli ausiliari. Ciò vale solo fino a 24 anni di anzianità; da lì in poi no. Quello che io dico è di prevedere un aiuto, introducendo anche una visita psico-attitudinale, affidando la valutazione ad un collegio composto da medici afferenti all'azienda sanitaria locale e non ad collegio medico dell'opposizione. Questo avviene in tutti i Paesi d'Europa; solo in Italia non accade.

È anche per questo che credo che, per un principio di equità e di uguaglianza previsto dalla Costituzione, i giudici non possono che essere d'accordo, perché è tutelata la loro opera e, tutelando la loro opera, si tutelano i cittadini, pur mantenendo la separazione dei poteri. Non dimentichiamo, infatti, signor Presidente, che sono i cittadini ad essere sovrani; guardi che negli Stati Uniti se un pubblico ministero fa una stupidaggine, non farà più il pubblico ministero, perché i cittadini lo mandano a casa: qui invece gli si fa fare carriera.

**FALANGA** (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**FALANGA** (FI-PdL XVII). Signor Presidente, volevo chiedere alla senatrice Stefani di poter sottoscrivere l'emendamento 2.104 e, se lei mi consente, vorrei svolgere molto brevemente un piccolo rilievo su questo emendamento.

Ringrazio il Gruppo Lega Nord per aver immaginato questo emendamento. (*Cenni ironici di diniego da parte di alcuni senatori del Gruppo Lega Nord*). Non accettano, Presidente, allora è inutile che parlo!

PRESIDENTE. Non è accettata la sottoscrizione? Senatrice Stefani, accetta la richiesta del senatore Falanga?

**STEFANI** (LN-Aut). Sì, signor Presidente, in dissenso dal mio Gruppo!

PRESIDENTE. Prego, senatore Falanga.

**FALANGA** (FI-PdL XVII). Come dicevo, Presidente, voglio ringraziare il Gruppo della Lega Nord per aver fatto salvo un principio che qualsiasi operatore del diritto animato da spirito liberale può auspicare. Nel momento in cui, cioè, il giudice si discosta dal principio affermato dalla Cassazione, deve darne motivazione. Guai, però, a fare del principio della Cassazione una cappa di piombo che cala sul giudice, andando a creare quella staticità del principio che è dannosa. I giudici della Cassazione devono potersi avvalere - come dicevo questa mattina - di quel contributo di dinamismo e di novità che può venire dalla giurisprudenza di merito.

Per queste ragioni, ritengo convintamente di poter sottoscrivere l'emendamento.

**CALIENDO** (FI-PdL XVII). Signor Presidente, come ho già annunciato in fase di discussione generale, ritiro l'emendamento 2.107. Di fronte ad una formulazione generica, abbiamo fatto una precisazione su alcuni punti, ma per evitare discussioni ritiro l'emendamento, perché fa riferimento all'espressione usata dalla Corte europea nella cosiddetta sentenza Traghetti del Mediterraneo SpA, che però non è molto consona alla nostra legislazione.

Per quanto concerne l'emendamento 2.111, mi aspetto che il Governo esprima parere favorevole, dal momento che chiedo la soppressione di alcune parole di cui anche il Governo chiede la soppressione con l'emendamento 2.700. Solo che il Governo vuole limitarsi a lasciare le parole «senza motivazione», senza considerare - lei, signor Presidente, me lo insegna - che la «motivazione apparente» o la «motivazione in oggettivo contrasto con gli elementi acquisiti» spesso è molto più grave del «senza motivazione».

Quanto all'emendamento 2.117, probabilmente, pur avendo avuto un'esperienza di insegnamento universitario, non sono stato capace di far capire al senatore Lumia e ad altri che questo emendamento afferma la libertà del giudice di interpretare la legge anche contro la Cassazione. Signor Presidente, lei sa meglio di me, come lo sanno i senatori Finocchiaro e Casson, che questo è il principio fondamentale. Il giudice, se ignora il principio di diritto affermato dalla Corte di cassazione, commette una negligenza inescusabile. Con questo emendamento si dice soltanto che il giudice deve conoscere il principio di diritto affermato dalla Corte di cassazione e può, con motivazione, discostarsi da quel principio.

È una cosa ben diversa dallo *stare decisis* dei Paesi di *common law*: lì il giudice è costretto a non discostarsi dalla decisione assunta in materia identica. Qui invece il principio è diverso, e mi meraviglio che il Governo, pur avendo il Ministro la titolarità dell'azione disciplinare (e questo è uno dei motivi di azione disciplinare), non prenda in considerazione la libertà del giudice di affermare quella soggezione solo alla legge, a cui fa riferimento il senatore Lumia, che può esplicitarsi solo nella

libertà dell'interpretazione, nella possibilità di essere libero da condizionamenti, fosse anche quello della Corte di cassazione. Tuttavia deve motivare, per evitare una negligenza inescusabile, un suo modo sbagliato di essere magistrato.

I magistrati non hanno la legittimazione popolare; esercitano l'azione giudiziaria in nome del popolo italiano, ma non hanno una legittimazione popolare né una nomina regia. I magistrati hanno una legittimazione che dipende dalla professionalità, e quest'ultima è fatta anche da aspetti che riguardano la necessità di documentarsi, in modo tale da consentire una corretta interpretazione e da evitare che, per ignoranza di un principio di diritto, si affermi qualcosa di sbagliato.

Sull'emendamento 2.130 non credo di dover spiegare nulla. La Corte di giustizia europea di Lussemburgo è l'unica abilitata ad interpretare le norme del diritto europeo, al fine di garantire l'uniforme interpretazione del diritto in tutti gli Stati dell'Unione. Nel testo già approvato in Commissione noi diciamo che il giudice deve fare il rinvio pregiudiziale quando ha un dubbio; quando non si attiene alla lettera della legge, deve per obbligo di legge rinviare alla Corte di giustizia perché sia interpretata la norma. Nessun giudice di alcuno Stato europeo può interpretarla. Ma una volta che sia stata interpretata, deve per forza adeguarsi. Abbiamo detto che il giudice deve fare il rinvio pregiudiziale, ma se sia stata già interpretata deve adeguarsi a quella interpretazione.

Dire il contrario significa assumere una posizione in contrasto con i principi dell'ordinamento europeo. Allo stesso tempo, Presidente, in sede di discussione generale ho detto che proponevo di sostituire, come fanno molti altri emendamenti, l'affermazione «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea», che è un linguaggio europeo che indica anche normative; mi riferisco, ad esempio, alle norme dell'*antitrust*. L'espressione, tradotta nella nostra legge e nella nostra lingua, non rende l'idea. Ho chiesto al Governo di fare una riformulazione che tenesse conto del mio emendamento e della parte dell'emendamento inserita dal Governo, traducendolo cioè in provvedimenti e norme.

Concludo sull'articolo 2 dicendo che condivido l'ammissione del voto segreto su questi due emendamenti in base all'ultimo comma dell'articolo 24, e le preannuncio che le chiederò di rivedere la sua determinazione in ordine all'emendamento 5.103 che concerne la medesima questione. L'articolo 24, ultimo comma, fa riferimento ai modi per la riparazione degli errori giudiziari; in questo emendamento vengono specificati gli elementi, i motivi e le norme che identificano la colpa grave e quelli che identificano il dolo. Si tratta della stessa questione che abbiamo appena esaminato sui due emendamenti.

Mi auguro quindi che il Governo e il relatore sugli emendamenti all'articolo 2 vogliano dare un'indicazione chiara, perché se tutti riuscissimo a dare questa indicazione, signor Vice Ministro, probabilmente l'intero provvedimento assumerebbe un altro significato. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII)*.

**LUMIA (PD)**. Signor Presidente, per quanto riguarda gli emendamenti 2.108, 2.109 e 2.112 c'è una proposta del Governo rappresentata dall'emendamento 2.700 che, di fatto, riformula la parte trattata da questi emendamenti. Pertanto, Presidente, li ritiro e aderisco alla proposta del Governo. Mantengo invece l'emendamento 2.126, anche se viene preannunciata una riformulazione da parte del Governo.

**BUCCARELLA (M5S)**. Signor Presidente, quanto appena esposto dal senatore Lumia relativamente al ritiro degli emendamenti 2.108, 2.109 e 2.112, che confluiscono nell'emendamento 2.700 del Governo, ovviamente trova il riscontro anche da parte del mio Gruppo in quanto con l'emendamento 2.114, a mia prima firma, proponevamo proprio la soppressione dei criteri di specificità e di adeguatezza con riferimento alla motivazione dei provvedimenti cautelare reali e personali che avrebbe aperto un varco pericolosissimo nell'applicazione della legge in danno dei magistrati.

L'emendamento 2.128 affronta una questione già sollevata dai colleghi che sono intervenuti in merito all'infelice formulazione del testo della norma dell'articolo 3-*bis*, nel quale si fa riferimento alla «posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea». Propongo la soppressione di questo inciso e la sua sostituzione con la parola «anche», che si collega al prosieguo dell'emendamento stesso. Mi era sembrato di intendere che il Governo avesse in animo una riformulazione su questo punto, con riferimento alla modifica dell'articolo 3-*bis* e del richiamo fatto alla «posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea» come criterio di riferimento per il discrimine della responsabilità civile. Non so se ciò corrisponde a verità.

In ogni caso, il senso dell'emendamento 2.128 a mia firma era quello di togliere questa trappola interpretativa, cosa che riteniamo necessaria, salvo eventuali formulazioni successive che il Governo vorrà presentare e che saremo pronti a valutare.

PRESIDENTE. Scusi, senatore Buccarella, per chiarezza: l'emendamento 2.114 è ritirato?

BUCCARELLA (M5S). No, signor Presidente, non avrei motivo di ritirarlo, dato che con soddisfazione abbiamo visto che il Governo, con l'emendamento presentato ieri pomeriggio, ha aderito alla considerazione che era anche nostra, senza voler fare questioni di primogenitura.

GIARRUSSO (M5S). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIARRUSSO (M5S). Signor Presidente, desidero apporre la mia firma all'emendamento 2.128, del senatore Buccarella.

PRESIDENTE. Il senatore Buccarella acconsente?

BUCCARELLA (M5S). Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ne prendiamo atto.

GIOVANARDI (NCD). Signor Presidente, stante l'assenza del senatore D'Ascola, primo firmatario dell'emendamento 2.121, procederò io ad illustrarlo. Approfitto peraltro per svolgere le stesse considerazioni sull'emendamento 5.107, arrivando poi a dichiararne il ritiro, anche se devo dire che ritenevamo che l'emendamento 2.121 scolpisse meglio, in maniera più chiara, le situazioni nelle quali vi può essere responsabilità. Fra l'altro, in esso è indicato il problema, evidenziato anche da altri colleghi e che rimane in altri emendamenti, della motivazione, qui menzionata quale «sufficiente motivazione».

Credo che quando si discutono argomenti così importanti vi debba essere onestà intellettuale. Ebbene, nei giorni scorsi ho letto dichiarazioni da parte di magistrati dell'Associazione nazionale magistrati o di membri del Consiglio superiore della magistratura che contestavano la supposta volontà del Parlamento di non voler consentire ai magistrati di discostarsi da sentenze emesse dalla Corte di cassazione a sezioni unite. Niente di più falso!

Ci dobbiamo mettere nei panni di un cittadino o di un imprenditore che diligentemente guarda la norma per quello che è e poi, prudentemente, sapendo che quella norma è stata interpretata diversamente, va anche a verificare cosa hanno detto le sezioni unite della Corte di cassazione rispetto a quella interpretazione e, fidandosi della legge e delle sezioni unite, si mette in causa. Dopodiché potrà trovare un magistrato - e questo lo ritengo giusto - che malgrado i termini della legge, che secondo il cittadino o l'imprenditore sono chiari, e nonostante la sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione, riterrà di fargli perdere la causa. Può verificarsi che, seppure la Corte di cassazione abbia ripetuto più volte una stessa interpretazione della norma, quel magistrato decida per una interpretazione diversa o contraria. E allora, noi non contestiamo il diritto del magistrato di discostarsi dalla pronuncia della Corte di cassazione; diciamo semplicemente che deve motivare il perché si discosta, rendendo chiari e leggibili al cittadino i motivi per i quali ritiene che la giurisprudenza delle sezioni unite della Corte di cassazione sia da adeguare o da superarsi.

Questo avevamo scritto nell'emendamento 2.121, insieme ad altre cose. Lo ritiriamo, come ritiriamo l'emendamento 5.107, però il problema rimane e vediamo che è evidenziato anche in altri emendamenti. È giusto, perché credo che il Parlamento, per chiarezza nei confronti sia dei magistrati che dei cittadini, debba dire che le regole e le interpretazioni, anche al più alto livello, possono essere modificate o superate, ma bisogna farlo nella chiarezza, spiegando e motivando perché si assumono decisioni diverse. *(Applausi dal Gruppo NCD)*.

PRESIDENTE. Senatore Giovanardi, allora ritira l'emendamento 2.121?

GIOVANARDI (NCD). Sì, signor Presidente, e preannuncio il ritiro anche dell'emendamento 5.107.

**FALANGA** (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**FALANGA** (FI-PdL XVII). Signor Presidente, vorrei sottoscrivere l'emendamento 5.103.

PRESIDENTE. Senatore Falanga, lo dirà quando esamineremo l'articolo 5.

**FALANGA** (FI-PdL XVII). Ma l'ha già illustrato il senatore Caliendo.

PRESIDENTE. Per ora siamo all'articolo 2.

PRESIDENTE. I restanti emendamenti si intendono illustrati.

Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

**BUEMI**, *relatore*. Signor Presidente, intanto premetto che, quando esprimerò parere contrario, invito i colleghi a ritirare i loro emendamenti. Il contributo che essi hanno dato con questi emendamenti, su cui non abbiamo trovato una convergenza, è stato in ogni caso positivo e ha consentito di sviluppare una dialettica, un ragionamento e un approfondimento. Quindi, su tutti gli emendamenti su cui esprimerò parere negativo vi è anche un invito al ritiro.

Esprimo parere contrario sugli emendamenti 2.100, 2.101 e 2.103 e parere favorevole sull'emendamento 2.102 del relatore.

Sull'emendamento 2.104 rivolgo ai presentatori un invito al ritiro con la considerazione che sulla questione anche il relatore si è diffuso approfonditamente. Tuttavia, nella valutazione complessiva del provvedimento, credo che un parere negativo ci stia al fine del raggiungimento dell'obiettivo finale di dare una riforma efficace, seppure mantenendo qualche limite.

Il parere è altresì negativo sugli emendamenti 2.105 e 2.106.

Gli emendamenti 2.107, 2.108 e 2.109 sono stati ritirati, perché riassorbiti nell'emendamento del Governo.

Esprimo parere contrario sugli emendamenti 2.110 e 2.111 e parere favorevole sull'emendamento 2.700 del Governo. L'emendamento 2.112 è stato ritirato poiché assorbito nell'emendamento del Governo.

Invito i presentatori a ritirare l'emendamento 2.113, e mi pare che sia stato manifestato l'accoglimento in tal senso da parte del mio Capogruppo.

Il parere è favorevole sull'emendamento 2.114, mentre è negativo sugli emendamenti 2.115, 2.116, 2.117 e 2.118.

Gli emendamenti 2.119 e 2.120 sono improponibili, mentre l'emendamento 2.121 è stato ritirato.

Invito i presentatori a ritirare l'emendamento 2.122 e il capogruppo Zeller mi ha già confermato la sua disponibilità in tal senso.

Esprimo parere positivo sull'emendamento 2.123 e contrario sugli emendamenti 2.124 e 2.125.

Gli emendamenti 2.126 e 2.127 sono stati ritirati in quanto assorbiti dall'emendamento 2.128 del senatore Buccarella.

L'emendamento 2.129 è stato ritirato. L'emendamento 2.130 del collega...

**PRESIDENTE**. Senatore Buemi, mi scusi se la interrompo, ma le devo chiedere se ha espresso parere favorevole sull'emendamento 2.128 del senatore Buccarella, che assorbe gli emendamenti 2.126 e 2.127, perché soppressivi della prima parte.

**BUEMI**, *relatore*. Esatto, Presidente.

Invito i presentatori a riformulare l'emendamento 2.130, se i colleghi lo ritengono utile con il superamento del voto segreto, riformulazione che posso esplicitare subito e che è la seguente: «*Al comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», secondo periodo, aggiungere in fine le seguenti parole: «nonché del contrasto con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea».*».

**CALIENDO** (FI-PdL XVII). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CALIENDO (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, accetto la riformulazione, ma se si scrive «nonché del contrasto», senza mettere la parola «atto» o «provvedimento», non va bene, perché si deve indicare cosa è in contrasto con l'interpretazione della Corte di giustizia europea. Sono d'accordo con il relatore, e quindi accetto la riformulazione, ma con questa mia precisazione.

**PRESIDENTE**. La riformulazione proposta va nel senso di aggiungere, dopo le parole «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea», le parole: «nonché del contrasto con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia europea»; ma se ho ben capito, questa riformulazione, così com'è, se non c'è l'inserimento della parola «atto» o «provvedimento», non la accetta, senatore Caliendo.

CALIENDO (*FI-PdL XVII*). Esatto, signor Presidente.

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, è stato espresso un parere favorevole sull'emendamento 2.128, che ove accolto sopprime, perché le sostituisce, alcune parole dal testo. In ragione dell'emendamento 2.128, se accolto, il testo che ne risulterebbe sarebbe: «In caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea si deve tener conto anche della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale (...)». Ove poi il senatore Caliendo accogliesse la proposta di riformulazione del relatore, il testo riformulato reciterebbe, in fine: «nonché del contrasto dell'atto o del provvedimento con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea». Questo sarebbe il risultato.

**PRESIDENTE**. Capisco che ci possano essere delle contraddizioni, e dunque chiedo il parere del relatore. Infatti, l'emendamento 2.128 è volto a sopprimere le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché», mentre l'emendamento 2.130 mantiene lo stesso periodo. È un problema di contraddizione che dobbiamo porre al relatore per capire se le parole «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea», che verrebbero soppresse dall'accoglimento dell'emendamento 2.128, poi nella riformulazione dell'emendamento 2.130 verrebbero reinserite. È questo il problema?

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). No, signor Presidente, mi scusi, ma sia l'emendamento 2.128 sia l'emendamento 2.130 ritengono di dover sopprimere le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea». Però, mentre l'emendamento 2.128 limita il periodo alle parole: «in caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea si deve tener conto anche della mancata osservanza dell'obbligo (...)», con l'emendamento 2.130 presentato dal senatore Caliendo, come riformulato, si aggiungono anche le parole: «nonché del contrasto dell'atto o del provvedimento con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea».

**PRESIDENTE**. No: il riferimento ad un atto o provvedimento non è presente nella proposta di riformulazione del relatore. È questo l'oggetto del contrasto tra il relatore e il senatore Caliendo. Ho capito bene, senatore Buemi?

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, mi scusi, io sono intervenuto perché mi è parso che si fosse creata un po' di confusione. Come per tutte le discussioni di disegni di legge, abbiamo un relatore, che inviterei a spiegarci quale testo, a suo parere, con la riformulazione dell'emendamento del senatore Caliendo, noi andremmo a votare, per chiarezza di tutti.

PRESIDENTE. Avevo già dato la parola al relatore a questo scopo. Prego, senatore Buemi.



**BUEMI**, *relatore*. Signor Presidente, dell'emendamento 2.130, presentato dai senatori Caliendo ed altri, viene chiesta la riformulazione del testo affinché, in aggiunta al testo del comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», al periodo che termina con le parole: «del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea» vengano aggiunte le parole: «nonché del contrasto con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea».

**PRESIDENTE**. Quindi si tratta di un'aggiunta. Nell'emendamento 2.128, però, su cui è stato formulato parere favorevole, quel periodo «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché» viene soppresso e sostituito dalla parola «anche».

**BUEMI**, *relatore*. Ma l'emendamento 2.128 riguarda un'altra questione, ovvero quella del rinvio pregiudiziale. Signor Presidente, mi scusi, ma non vedo contraddizione. Sono due situazioni diverse: con una proposta si aggiunge un periodo e con l'altra viene inserita la parola «anche» al posto di un periodo che si concludeva con «nonché». Con l'emendamento 2.130, a prima firma del senatore Caliendo, come riformulato secondo la mia proposta, al termine del testo licenziato dalla Commissione, al comma 1, lettera c), capoverso 3-bis, secondo periodo, dopo le parole: «dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea», si aggiungono le parole: «nonché del contrasto con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea».

Possiamo sospendere brevemente, per chiarire la questione anche con il presidente Palma.

**CALIENDO** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

Mentre i senatori Buemi e Palma confabulano, sentiamo il senatore Caliendo, che penso ci possa aiutare.

**CALIENDO** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, mi pare sia chiaro. A questo punto accetto la riformulazione del senatore Buemi, però mi pongo un problema.

Sto facendo rilevare che manca il soggetto, mentre la mancata osservanza dell'obbligo fa riferimento a un comportamento; occorre inserire le parole «dell'atto o del provvedimento» nella parte relativa al contrasto: è una questione di *drafting*. Se vuole, lo faccia lei, come Presidente. Accetto l'emendamento, per come è stato riformulato: accetto infatti che si parli di «contrasto» anziché di «grave contrasto». Se però non mettiamo le parole «dell'atto o del provvedimento», il contrasto con chi è? Con il soggetto magistrato? No: con l'atto o il provvedimento. La «mancata osservanza», invece, riguarda invece il comportamento del magistrato, che non ha osservato l'obbligo: è talmente chiaro! Lì c'è il soggetto e qui non c'è. Accetto la riformulazione, ma credo che vada corretta, per renderla intelligibile.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, chiedo di sottoscrivere l'emendamento 2.130, con il consenso del senatore Caliendo.

**PRESIDENTE**. Il senatore Caliendo lo consente?

**CALIENDO** (*FI-PdL XVII*). Sì, signor Presidente.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Vorrei chiedere al relatore, visto che si sta trattenendo sulla chiarificazione che viene offerta con l'emendamento a prima firma del senatore Caliendo, che cosa significano le parole «posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea». Stiamo scrivendo una norma o stiamo facendo un trattato di filosofia? Che cosa significa, nel linguaggio giuridico, parlare di posizione adottata dall'Unione? (*Applausi dal Gruppo GAL e del senatore Milo*). Ma di che parliamo? Quando non si è in grado di svolgere funzioni così delicate, bisogna avere l'umiltà di non accettare determinati incarichi. (*Applausi del senatore D'Anna. Commenti dal Gruppo PD*).

**PRESIDENTE.** Credo che si sia arrivati ad un chiarimento: con l'emendamento 2.128 si sopprime una parte e la si sostituisce con la parola «anche», mentre la parte che viene aggiunta è quella indicata dalla riformulazione dell'emendamento 2.130 «nonché del contrasto con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea».

**BUEMI, relatore.** Esatto. Però in effetti la richiesta del collega Caliendo ha un senso, perché questo testo era stato concordato con il Governo, ma nella riformulazione finale è sfuggito il soggetto. Il soggetto del contrasto, ovviamente, è l'atto o il provvedimento del magistrato.

**COSTA, vice ministro della giustizia.** L'atto o il provvedimento.

**BUEMI, relatore.** L'atto o il provvedimento di chi, se non del magistrato?

**PRESIDENTE.** Scusate, leggiamo il secondo periodo del comma 3-*bis*: «In caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea si deve tener conto». A questo punto ci si ferma e saltano le parole «della posizione adottata da un'istituzione dall'Unione europea», che vengono sostituite dalla parola «anche». Poi però non possiamo lasciare «nonché».

**BUEMI, relatore.** Anche il «nonché» è sostituito dall'«anche».

Scusi, Presidente, siccome questa riformulazione è stata concordata con il Governo...

**PRESIDENTE.** Vuole dare lettura di come verrebbe la norma dopo l'emendamento? Altrimenti non ne usciamo. (*Commenti*). Scusate, chi ha fretta può anche andare.

**PALMA (FI-PdL XVII).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**PALMA (FI-PdL XVII).** Signor Presidente, siccome bene o male, nonostante tutto, ancora faccio il Presidente della Commissione giustizia e non è che io abbia meno titolo a parlare di qualcun altro, vorrei chiarire qual è l'accordo raggiunto tra i presentatori degli emendamenti, il relatore e il Governo.

Noi andiamo a votare un testo che alla fine risulta così confezionato: «In caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea si deve tener conto anche della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché del contrasto dell'atto o del provvedimento con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea».

**PRESIDENTE.** La riformulazione deve essere fatta in questo senso.

**PALMA (FI-PdL XVII).** Questo è ciò che noi voteremo alla luce dell'accoglimento dell'emendamento del senatore Buccarella e dell'emendamento del senatore Caliendo, così come riformulato nei termini detti.

**PRESIDENTE.** D'accordo. Preciso che il testo 2 dell'emendamento 2.130 deve essere redatto accogliendo la precisazione del senatore Caliendo e viene messo alla fine del paragrafo 3-*bis*. Questo non risultava nell'emendamento originario.

**SOLLO (PD).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**SOLLO (PD).** Signor Presidente, mi auguro che si sia chiarito tutto.

Io amo - e, come me, credo tutti - sapere cosa votiamo. Esterno un pensiero che è di tutti: purtroppo quando qualcosa riguarda la Commissione giustizia, anche quando c'è unanimità in quella Commissione, si arriva in Aula e si sconvolge tutto. (*Applausi del senatore Carraro*). Probabilmente

sarebbe stato il caso di accantonare gli emendamenti 2.128 e 2.130 se non avevano influenza sui successivi. Qualora ci fosse stata una ripercussione sui successivi, si sarebbe dovuta sospendere la seduta per dieci minuti per trovare una riformulazione che accontentasse sia il senatore Buccarella, presentatore dell'emendamento 2.128, che i presentatori dell'emendamento 2.130. *(Cenni di dissenso del senatore Palma)*.

Senatore Palma, mi scusi, lei è stato Ministro e magistrato, io purtroppo ho due lauree ma di questa materia ne capisco poco. Amo soltanto sapere cosa voto quando voto e non votare a scatola chiusa. Occorre consentire anche ai non addetti ai lavori di sapere cosa facciamo.

Si è creato un attimo di confusione estrema. Probabilmente era il caso di sospendere cinque minuti o di accantonare un attimo: sarebbe stato più semplice trovare una soluzione, che alla fine mi sembra si sia trovata. Mi auguro che essa sia confacente con la norma in oggetto. Se così è, sono il primo a compiacermene.

Vorrei fare un invito: per favore, quando esce un testo bello e compatto come questo, vi invito a non rimettere tutto in discussione ogni volta che si arriva in Aula. E so di interpretare il pensiero di tutti! *(Applausi dei senatori Battista, Carraro e Falanga)*.

**PALMA** *(FI-PdL XVII)*. Domando di parlare.

**PRESIDENTE**. Presidente Palma, penso che sia chiaro. Prego.

**PALMA** *(FI-PdL XVII)*. Presidente, quello è chiarissimo.

Io sono veramente (uso il termine che più mi sento) infastidito dall'intervento del senatore Sollo. Ma come si permette il senatore Sollo...

**PRESIDENTE**. Non esasperiamo i toni, non è il caso. Siamo arrivati faticosamente a...

**PALMA** *(FI-PdL XVII)*. No, mi scusi, signor Presidente, ma lei non è intervenuto. Si è detto che i provvedimenti della Commissione giustizia, ogni volta che vengono qui in Aula, trovano uno stravolgimento: non è vero. I provvedimenti della Commissione giustizia, fatta eccezione del disegno di legge sull'articolo 416-*ter*, prima formulazione, sono passati qui in Aula quasi tutti a stragrande maggioranza, se non all'unanimità.

In secondo luogo, sono intervenuto dicendo, in termini chiarissimi, qual era l'oggetto del voto che saremmo andati ad esprimere sull'emendamento 2.128 del senatore Buccarella e sull'emendamento 2.130 (testo 2), del senatore Caliendo ed altri. Se il senatore Sollo, nonostante abbia acquisito due lauree, non è riuscito a capire quello che ho detto, non è problema che riguarda la Commissione giustizia, ma il senatore Sollo.

**PRESIDENTE**. Perché sia chiaro cosa si va a votare, in relazione ai due emendamenti 2.128 e 2.130 (testo 2), il testo del secondo periodo del comma 3-*bis*, senatore Sollo e tutti coloro che ha rappresentato nel suo intervento, risulta così riformulato (prego il relatore e il rappresentante del Governo di seguirmi): «In caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea si deve tener conto anche della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché del contrasto dell'atto o del provvedimento con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea», senza le parole «grave» e «già».

Riprendiamo con l'espressione dei pareri del relatore e del rappresentante del Governo.

**BUEMI**, *relatore*. Il parere è negativo sull'emendamento 2.131.

Infine, invito a ritirare l'emendamento 2.132 perché assorbito dall'emendamento 2.130 (testo 2), a firma del senatore Caliendo ed altri.

**PRESIDENTE**. Senatore Zeller, ritira l'emendamento?

**ZELLER** *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)*. Sì, signor Presidente.

**COSTA**, *vice ministro della giustizia*. Signor Presidente, i pareri sono conformi a quelli del relatore. Faccio solo una puntualizzazione.

Con riferimento all'emendamento 2.700 del Governo il parere del relatore è favorevole, ma mi pare che egli abbia espresso parere contrario agli emendamenti identici, però gli emendamenti identici a quelli del Governo ricevono ovviamente il parere favorevole del Governo (mi riferisco agli emendamenti 2.113 e 2.114). Per il resto, il parere è conforme a quello del relatore.

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, credo che, nonostante il non condivisibile - a mio avviso - intervento di prima, adesso abbia davvero ragione il senatore Sollo. Lei poco fa ha letto il testo che andiamo a mettere in votazione. Dopodiché il Governo ha preso la parola per intervenire sull'emendamento 2.130...

**PRESIDENTE**. Il Governo non ha parlato di quell'emendamento, senatore Palma.

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). Allora il senatore Sollo continua ad avere torto.

PRESIDENTE. Il Governo ha parlato degli emendamenti 2.113 e 2.114, che sono identici all'emendamento del Governo 2.700.

Invito a stemperare l'atmosfera e a procedere con calma nei nostri lavori.

Procediamo dunque alla votazione degli emendamenti presentati all'articolo 2.

**GAETTI** (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**GAETTI** (*M5S*). Chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

**PRESIDENTE**. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.100, presentato dai senatori Cappelletti e Giarrusso, identico all'emendamento 2.101, presentato dalla senatrice Mussini e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.102, presentato dal relatore.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.103, presentato dai senatori Stefani e Centinaio.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Passiamo alla votazione dell'emendamento 2.104, sul quale da parte del prescritto numero di senatori è stata presentata richiesta di votazione a scrutinio segreto.

Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Ai sensi dell'articolo 113, comma 4, del Regolamento, indico la votazione a scrutinio segreto dell'emendamento 2.104, presentato dalla senatrice Stefani e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.105, presentato dalla senatrice Mussini e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Passiamo alla votazione dell'emendamento 2.106.

**BARANI** *(GAL)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**BARANI** *(GAL)*. Signor Presidente, intervengo su questo emendamento, con il quale si chiede di aggiungere, dopo le parole «dell'Unione europea» e prima delle parole «il travisamento del fatto o delle prove», le parole «l'imperizia».

Nel diritto penale, e ovviamente in tutti i Trattati europei, si legge che per «imperizia» si intende quella qualificabile come negligenza e imprudenza propria di chi compie atti che presuppongono la conoscenza di regole tecniche, che non rispetta per ignoranza, inettitudine o incapacità psicoattitudinali. Quindi, l'imperizia è quella di chi commette delle stupidaggini (per non usare un francesismo). E io ritengo che essa vada inserita uniformandosi a tutti i diritti penali vigenti nei Paesi occidentali.

Signor Presidente, mi permetta ora una battuta. Io ho ritirato l'emendamento 2.120 sulle visite psicoattitudinali, ma posso ben dire che la prossima volta esse andranno estese al relatore e ai membri della Commissione giustizia.

**PALMA** *(FI-PdL XVII)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà. Siamo in vena di scambio di complimenti, oggi, vero?

**PALMA** *(FI-PdL XVII)*. Perché? Cos'ha detto?

PRESIDENTE. Ha detto che vuole estendere gli esami psicoattitudinali anche ai parlamentari in genere, io direi, a questo punto.

**PALMA** *(FI-PdL XVII)*. Signor Presidente, l'emendamento 2.106, presentato dal senatore Barani, il cui contenuto tornerà anche più tardi in occasione dell'esame di un altro articolo, che era oggetto di taluni emendamenti del Nuovo Centrodestra che sono stati invece ritirati (evidentemente quello che è accaduto qualche giorno fa altro non è stato che una tempesta in un bicchier d'acqua), pone un problema molto serio: un magistrato che commette un errore per imperizia, evidentemente grave, inescusabile, deve risponderne o deve rispondere, come dice l'intero impianto della legge, solo per negligenza?

Quando io ho posto questa questione al Ministro in Commissione, se non ricordo male - ma il vice ministro Costa mi potrà smentire - il Ministro ha sostanzialmente detto che non si può parlare di imperizia nei confronti di un magistrato perché il magistrato, in ragione delle varie valutazioni, è perito. È come se io dicessi che un primario ospedaliero, essendo primario di un ospedale, è di per sé perito, per cui sarebbe impossibile una causa per colpa medica nei confronti di un primario ospedaliero ove mai avesse causato un danno in ragione di una operazione sbagliata gravemente per sua imperizia.

L'affermazione che chi svolge un determinato lavoro, solo per questa ragione, è, come dire, professionalmente abilitato a tutto è un errore. Il fatto di superare le valutazioni all'interno del Consiglio superiore della magistratura non significa essere preparati su tutte le singole branche del diritto. Allora, mi chiedo: ma davvero voi ritenete che un magistrato, che causi un danno ingiusto per colpa grave, per una colpa grave che si correla alla sua imperizia, non possa in alcun modo rispondere del danno che ha cagionato, similmente a quello che accade per tutti i dipendenti pubblici - ricordiamo l'articolo 28 della Costituzione - nel caso in cui commettano un fatto colposamente grave per imperizia da cui nasca un danno?

Questo è il problema che io voglio sottoporre all'Assemblea e a ciascuno di voi: di decidere secondo coscienza, evidentemente - scusate, questa è un po' una battuta ad effetto - pensando anche che

se un domani uno di noi dovesse, per ipotesi, essere danneggiato da un provvedimento giudiziario gravemente errato per una colpa grave dovuta ad imperizia, si deve poi ricordare del momento in cui qui ha votato per escluderla, e cortesemente non se ne deve lamentare.

*Omissis*

**Ripresa della discussione dei disegni di legge  
nn. 1070, 315 e 374 (ore 18,13)**

**COMPAGNA** (*NCD*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**COMPAGNA** (*NCD*). Signor Presidente, mi pare che l'intervento del presidente Palma ci abbia riportato alla discussione generale di questa mattina. Stamattina, un collega membro della Commissione giustizia ha rievocato proprio ciò su cui è tornato adesso il presidente Palma.

In Commissione giustizia il Ministro ha detto che l'imperizia non è segnale o fattispecie di colpa grave perché il magistrato ha vinto il concorso; in altri tempi si sarebbe detto, con lessico volgare: «E che c'azzecca?». Voglio dire che non si può riproporre la questione del modello francese di organizzazione burocratica, scaturita dalla vittoria del concorso, su questi profili di responsabilità. Non c'entra niente.

Ho allora l'impressione che, quale che sia l'atteggiamento del mio Gruppo, il senatore Barani abbia fatto bene a raccogliere il termine «imperizia», che il senatore Albertini si era fatto cadere sotto la «frustrata» del Ministro, perché la «frustata» in questo caso ha una motivazione davvero impropria. Sono disposto a seguire con grande pazienza tutte le acrobazie lessicali di questo mondo sul rapporto tra imperizia e colpa grave, ma evocare il concorso, e quindi il modello costituzionale di organizzazione burocratica della magistratura italiana, è un argomento decisamente improprio. Non si può con protervia corporativa escludere il diritto del Parlamento a legiferare in materia. Mi permetto di ricordare che, se si vuole far valere un modello corporativo professionalizzante, questo è quello anglosassone, dove però c'è l'unità corporativa tra la professione di avvocato e quella di magistrato e a questo modello anglosassone, mai nella sua storia costituzionale, né il Parlamento, né la magistratura, sono stati vicini.

Per questo motivo mi pare che non si possa non accogliere la spiegazione che il presidente Palma ha dato di quell'emendamento, a firma del senatore Albertini durante l'esame in Commissione, e che reca ora in Aula la firma del collega Barani. (*Applausi del senatore Barani*).

**PRESIDENTE**. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.106, presentato dal senatore Barani.

*(Segue la votazione)*.

**Il Senato non approva.** (*v. Allegato B*).

Gli emendamenti 2.107, 2.108 e 2.109 sono stati ritirati.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.110, presentato dalla senatrice Mussini e da altri senatori.

*(Segue la votazione)*.

**Il Senato non approva.** (*v. Allegato B*).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.111, presentato dal senatore Caliendo e da altri senatori.

*(Segue la votazione)*.

**Il Senato non approva.** (*v. Allegato B*).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.700, presentato dal Governo, identico agli emendamenti 2.113, presentato dal senatore Zeller e da altri senatori, e 2.114, presentato dai senatori Buccarella e Cappelletti.

*(Segue la votazione)*.

**Il Senato approva.** (*v. Allegato B*).

L'emendamento 2.112 è stato ritirato.

Gli emendamenti 2.115 e 2.116 sono preclusi dall'approvazione dell'emendamento 2.700.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 2.117, sul quale da parte del prescritto numero di senatori è stata presentata richiesta di votazione a scrutinio segreto.

Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

**CUCCA (PD).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**CUCCA (PD).** Signor Presidente, annuncio il voto contrario del Partito Democratico. Invero, questo emendamento ci sembra assolutamente inutile. Il nostro sistema non prevede una gerarchia delle decisioni alle quali si debba adeguare un giudice che debba assumere altra decisione. In buona sostanza, non esiste un obbligo di adeguarsi alle decisioni della giurisprudenza che si sia creata, anche se questa sia formata dalla Corte di cassazione e addirittura dalle sezioni riunite della Corte di cassazione. Quindi il giudice può sempre discostarsi: è già previsto nel nostro sistema che il giudice si possa discostare, nell'adottare una sua decisione, da un orientamento dominante, soltanto prevalente o anche costante.

È evidente, e questo è già previsto nel nostro sistema, che qualsiasi decisione deve essere adeguatamente motivata. Nel nostro sistema vige un principio cardine fondato sulle garanzie, nel senso che tutti i provvedimenti di primo e secondo grado possono essere comunque impugnati e motivo di impugnazione può essere quello della mancanza o carenza di motivazione. Ampliare l'ambito e la portata della colpa grave, prevedendo che essa si integri anche quando ci si discosta dalla giurisprudenza, porterebbe evidentemente a soluzioni aberranti e aprirebbe un *vulnus* nel principio dell'imparzialità e della libertà di decisione del giudice perché si correrebbe il rischio di incorrere negli strali della responsabilità prevista da questa legge soltanto discostandosi dalla giurisprudenza.

Sarebbe utile sapere - fermo restando sempre, come ho detto in precedenza, che esiste l'obbligo di motivazione - quale sia il criterio per valutare quando una motivazione possa considerarsi adeguata oppure non lo sia. In questo senso si lascerebbe un margine di discrezionalità enorme ed inadeguato che potrebbe invogliare chiunque a proporre un procedimento o un'azione di responsabilità ogni volta che una decisione assunta da un giudice, anche discostandosi dalla giurisprudenza, non sia gradita o condivisa. Non è certo questo l'obiettivo che questa legge persegue e pertanto voteremo contro questo emendamento *(Applausi dal Gruppo PD)*.

**GIARRUSSO (M5S).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**GIARRUSSO (M5S).** Signor Presidente, noi del Movimento 5 Stelle voteremo contro questo emendamento perché riteniamo che il valore dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura vada preservato. I giudici, per la nostra Costituzione, sono soggetti soltanto alla legge, non a un rapporto gerarchico, nemmeno con soggetti che ricoprono posizioni in magistratura di rango sovraordinato. Questo principio non ha mai fatto parte del nostro ordinamento e i gradi di giudizio servono soltanto a rivedere le decisioni, non certo a gerarchizzare le decisioni.

Peraltro, nel nostro Paese la storia del diritto molto spesso parte dal basso, da interpretazioni coraggiose, avanzate ed evolutive, che alla fine sono state fatte proprie anche dalla Cassazione; ripeto, molto spesso partono dal basso. Questo emendamento cerca di incanalare e di imbrigliare la possibilità che la magistratura evolva nell'interpretazione del diritto. Per questo annuncio il nostro voto contrario. *(Applausi dal Gruppo M5S)*.

**CALIENDO (FI-PdL XVII).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**CALIENDO (FI-PdL XVII).** Signor Presidente, ho sempre avuto rispetto di quest'Aula e di ciascuno di voi e non ho mai dato una lettura di un emendamento contraria a quello che dice. Accetto le

dichiarazioni di voto, ma non si può parlare di gerarchizzazione e di uniformità, perché ho trasmesso a ciascuno di voi la relazione del presidente Fresa del Consiglio superiore della magistratura, al dibattito organizzato dall'Associazione Vittorio Bachelet.

Siamo quasi al limite del provvedimento abnorme. Mi dispiace, senatore Cucca, ma l'emendamento 2.117 non dice che il giudice deve uniformarsi: deve solo tenerne conto, cioè conoscere. È come se noi parlassimo della soggezione alla legge e il giudice non conosce la legge. Dire allora che si deve conoscere la decisione della Cassazione connota la funzione. È per questo che vengono emessi procedimenti disciplinari. Avete quattro o cinque magistrati anche nel vostro Gruppo e potete intervistarli: questa è la regola della libertà di decisione del giudice. Voi state mistificando una cosa che non c'è scritta. Prendete qualsiasi volume della giurisprudenza disciplinare, del Consiglio superiore della magistratura, delle sezioni unite della Corte di cassazione e potrete verificarlo.

Credo mi darete atto di essermi sempre attenuto, per correttezza e rispetto, a voi e al Parlamento; non ho mai dato un'interpretazione che non fosse aderente a quello che è scritto. Qui è scritto che il giudice è libero di poter decidere come vuole, ma proprio perché libero di poter decidere come vuole, deve poter conoscere i principi di diritto fissati dalla Corte di cassazione e discostarsene. Questa è una delle regole fondamentali non soltanto del nostro sistema, ma di tutti i sistemi liberali.

Ho già detto che non è lo *stare decisis* dei Paesi di *common law*, perché lì c'è l'identità della decisione. Il giudice ha anche la sua decisione ed in un altro caso identico può benissimo motivare diversamente (anche in quel caso però è tenuto a citare il precedente). Nei miei quarant'anni di magistratura, come credo anche il presidente Grasso, i senatori Casson e Palma, la senatrice Finocchiaro e ognuno di noi magistrati, nello scrivere la sentenza ho sempre scritto: «la Corte di cassazione sostiene questo, e per queste ragioni mi discosto da quell'affermazione e arrivo ad un'altra conclusione». Questa è la regola. È l'insegnamento che ad un magistrato appena nominato viene dato.

Oggi sento dire invece delle cose che sono al di fuori dell'emendamento; dire che vogliamo uniformare e tener conto. Il Ministro della giustizia che ha la titolarità dell'azione disciplinare ad un magistrato che farà una sentenza in questo modo, senza citare e senza motivare, farà l'azione disciplinare; chiedo allora al Vice Ministro, visto che farà l'azione disciplinare, per quale motivo oggi mi dice di no.

State giocando su qualcosa che non ha senso, perché questa è una regola. Se il Ministro può fare l'azione disciplinare, è il massimo della negligenza inescusabile. Datemi un'ipotesi di negligenza inescusabile peggiore di questa. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

**PRESIDENTE**. Senatore Falanga, può intervenire solamente per dichiarazione di voto in dissenso.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Intendo sottoscrivere l'emendamento 2.117.

Vorrei anche ricordare al senatore Cucca che è vero, e non c'è bisogno che lui lo ricordi... (*Commenti dal Gruppo PD*).

**PRESIDENTE**. Senatore Falanga, prendiamo atto che intende sottoscrivere l'emendamento.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Sottoscrivo l'emendamento 2.117 e ho la necessità...

**PRESIDENTE**. Senatore Caliendo, accetta?

**CALIENDO** (*FI-PdL XVII*). Sì, Presidente.

**BARANI** (*GAL*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). ... ho la necessità di precisare che a noi è noto che il giudice ha l'obbligo della motivazione ma sfugge, pare, che nell'emendamento del senatore Caliendo la motivazione diventa specifica!



**PRESIDENTE.** Senatore Falanga, per favore, la prego: il senatore Barani ha diritto di svolgere la sua dichiarazione di voto. Abbiamo preso atto che lei sottoscrive l'emendamento ed è d'accordo con il senatore Caliendo.

Prego senatore Barani, ne ha facoltà.

**BARANI (GAL).** Signor Presidente, vorrei anzitutto dire al senatore Falanga che non gli ho tolto la parola: ho solamente chiesto di intervenire in dichiarazione di voto quando era il mio turno.

**PRESIDENTE.** Non è che possiamo fare cinquanta dichiarazioni di voto, senatore Barani; lei non l'ha tolta la parola, perché non la può togliere. Prego.

**BARANI (GAL).** Grazie, signor Presidente. Ovviamente intendo anche sottoscrivere l'emendamento del senatore Caliendo, ma intervengo per svolgere una riflessione politica e poi tecnica. *(Commenti dal Gruppo PD)*.

La riflessione politica sull'emendamento in esame è che è evidente a tutti i cittadini italiani e anche a lei, signor Presidente, che qui, sulla giustizia, c'è una maggioranza M5S-PD e che tutta la pagliacciata messa in scena in occasione dell'ultima fiducia si riassume in un accordo sottobanco per fare i loro interessi e gli interessi dei giudici, poiché credono che così facendo avranno l'immunità.

Stante il citato *referendum*, stiamo prendendo in giro 20 milioni di italiani, perché costoro non volevano quello che state facendo adesso.

Caro collega Cucca, signor Presidente, immaginiamo cosa potrebbe accadere se si applicasse il principio testé richiamato dal senatore Cucca ad un chirurgo. Questi potrebbe sbizzarrirsi in sala operatoria, magari bypassando i protocolli, le procedure e la dottrina medica consolidata, o che ha avuto come insegnamento dal suo maestro, e potrebbe essere spinto dal principio di immunità ad osare. Il chirurgo potrebbe così ammazzare il paziente. Abbiamo infatti creato degli 007 con licenza di uccidere visto che i giudici con certe sentenze hanno portato a suicidi e alla distruzione economica di famiglie e nessuno ha pagato, e questo lo sanno decine di milioni di italiani.

Se esistono protocolli e procedure o giurisprudenza consolidata in tutte le categorie professionali, ci sarà un motivo. Hanno un senso e devono essere rispettate e chi le aggira e le piega a proprio uso e consumo, magari per poi fare il sindaco, il deputato, entrare in Senato o nel Governo Renzi, deve essere chiamato a rispondere del proprio operato anche nei confronti di chi subisce un danno da tale comportamento, ovviamente senza se e senza ma.

Non si capisce quindi il perché di questa cocciutaggine da parte di un Partito Democratico che si dice socialista! Ma io come socialista non vi riconosco! *(Il senatore Barani estrae un garofano rosso dal taschino della giacca e lo mostra all'Aula. Commenti dal Gruppo PD)*.

**PRESIDENTE.** Senatore Barani, la prego di attenersi all'argomento dell'emendamento per la sua dichiarazione di voto.

**PALMA (FI-PdL XVII).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Senatore Palma, per dichiarazione di voto è già intervenuto il senatore Caliendo.

**PALMA (FI-PdL XVII).** Scusi, signor Presidente, solo per regolarli per il voto: l'emendamento 2.129 del relatore è stato ritirato?

**PRESIDENTE.** Sì, senatore Palma. L'ho già annunciato.

Ai sensi dell'articolo 113, comma 4, del Regolamento, indico la votazione a scrutinio segreto dell'emendamento 2.117, presentato dal senatore Caliendo e da altri senatori.

*(Segue la votazione)*.

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B)*.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.118, presentato dai senatori Stefani e Centinaio.

*(Segue la votazione)*.

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B)*.

Gli emendamenti 2.119 e 2.120 sono improponibili.

l'emendamento 2.121 è stato ritirato.

Senatore Zeller, le chiedo se accetta l'invito che le è stato rivolto di ritirare l'emendamento 2.122.

**ZELLER** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Signor Presidente, lo ritiro in quanto l'emendamento è stato assorbito dalla successiva riformulazione dell'emendamento 2.130 proposta dal relatore.

**PRESIDENTE**. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.123, presentato dal senatore D'Ascola e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** (*v. Allegato B*).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.124, presentato dai senatori Stefani e Centinaio.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** (*v. Allegato B*).

Passiamo alla votazione dell'emendamento 2.125.

**CAPPELLETTI** (*M5S*). Domando di parlare.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**CAPPELLETTI** (*M5S*). Presidente, desidero ritirare l'emendamento 2.125 e il successivo 2.131, alla luce della riformulazione dell'emendamento 2.130, che vede il parere favorevole del nostro Gruppo.

**PRESIDENTE**. L'emendamento 2.125 è quindi ritirato.

Sono stati altresì ritirati gli emendamenti 2.126 e 2.127.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.128, presentato dai senatori Buccarella e Giarrusso.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** (*v. Allegato B*).

L'emendamento 2.129 è stato ritirato.

Sull'emendamento 2.130, la cui riformulazione è stata accettata dal senatore Caliendo, è stato richiesto il voto segreto.

Chiedo se la richiesta di voto segreto è mantenuta o meno.

**CALIENDO** (*FI-PdL XVII*). Presidente, non posso disporre del voto segreto.

**PRESIDENTE**. Mi scusi, ma lei non ha sottoscritto la richiesta di voto segreto?

**CALIENDO** (*FI-PdL XVII*). Avendo accettato la riformulazione proposta, è ritirata la richiesta di voto segreto.

**PRESIDENTE**. Indico pertanto la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 2.130 (testo 2), presentato dal senatore Caliendo e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** (*v. Allegato B*).

Gli emendamenti 2.131 e 2.132 sono stati ritirati.

Passiamo alla votazione dell'articolo 2.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, con taluni emendamenti abbiamo tentato di far uscire da quest'Aula un provvedimento che fosse equilibrato.

Per la verità, ho sentito dire, in particolare dal senatore Cucca, che l'emendamento di cui è primo firmatario il senatore Caliendo prevedeva e qualificava ipotesi di colpa la condotta del giudice che decideva, con un determinato provvedimento, discostandosi dall'orientamento giurisprudenziale e

dal principio affermato dalla Corte di cassazione senza specifica motivazione. Ci siamo sentiti dire che la motivazione è già di per sé dovuta da parte del giudice, ma l'interprete ha tralasciato di leggere con attenzione l'emendamento del senatore Caliendo, che prevedeva che la motivazione dovesse essere specifica relativamente alla presa di distanza del giudice rispetto al principio giurisprudenziale già affermato.

È stata poi addirittura posta in discussione, da parte del senatore Giarrusso, la circostanza che noi si voglia compromettere la posizione di indipendenza e di autonomia del giudice. Avremmo potuto essere accusati di un tale atteggiamento se avessimo obbligato - e ritenuto obbligato - il giudice ad adeguarsi al principio della Cassazione e a rispettarlo, ma nel mio intervento di questa mattina (forse erano distratti i colleghi, in particolare il senatore Giarrusso, che peraltro sono caduti in contraddizione) ho precisato che il dinamismo e l'evoluzione giurisprudenziale è un bene che qualsiasi operatore del diritto che sia animato da uno spirito liberale deve auspicare e che credo auspichino anche gli stessi giudici della Corte di cassazione, che profittano dei contributi effervescenti che provengono loro dalle decisioni di merito. Quindi, senatore Giarrusso, restituiamo a lei quanto ci ha addebitato.

L'emendamento da noi proposto prevedeva che il giudice potesse decidere come meglio riteneva, nella sua più ampia e totale indipendenza ed autonomia, ma che dovesse giustificare e motivare le ragioni per le quali si discostava dalla giurisprudenza della Cassazione. Da avvocato, quando leggo una sentenza, se la motivazione mi convince non propongo appello, quindi serve anche a noi operatori del diritto conoscere qual è la motivazione a sostegno della decisione. Peraltro, se il giudice motiva la sentenza non sul punto specifico del suo discostarsi dall'orientamento giurisprudenziale della Cassazione, mi pone in una condizione di difficoltà anche nella mia delicata decisione di proporre o meno appello.

Non avete voluto accogliere queste nostre precisazioni, per cui questa norma è vuota, è priva di contenuto.

Dichiaro pertanto il voto contrario del Gruppo Forza Italia.

**BARANI (GAL).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**BARANI (GAL).** Signor Presidente, il mio Gruppo, nella sua quasi totalità, voterà ovviamente contro l'articolo 2, anche a nome dei 21 milioni di italiani che ventisette anni fa, al *referendum* del 1987, hanno votato per la responsabilità civile dei magistrati. Riteniamo questo nostro voto contrario dovuto anche a tutti quei magistrati, che sono la stragrande maggioranza, che lavorano con diligenza, onestà, perizia e capacità e che, in quanto organo dello Stato, ritengono di portare avanti una missione a difesa dei diritti sanciti dalla Costituzione. Questo nostro voto contrario, quindi, è anche per loro, ce lo chiedono loro, perché solo una piccola percentuale agisce *contra legem*.

Caro senatore Falanga, è inutile che si rivolga al senatore Giarrusso, perché noi riteniamo che di legge non capisca nulla, e quindi è come se si rivolgesse a una pianta. (*Applausi della senatrice Rizzotti*).

**MARTON (M5S).** Presidente, non interviene su questo?

PRESIDENTE. Senatore Barani, la prego di attenersi all'argomento dell'articolo 2, oggetto della sua dichiarazione di voto.

**BARANI (GAL).** Votiamo contro l'articolo perché riteniamo che l'imperizia sia quella che ho già detto, qualificabile per negligenza ed imprudenza proprie di chi compie atti che presuppongono la conoscenza di regole tecniche e nel rispetto della legge, che i magistrati seri applicano tutti i giorni. Se c'è un magistrato che non le applica, perché non la conosce, perché non applica la legge, perché non riesce a capirla, perché non ha proprio più le capacità o perché gli sono venute a mancare per ragioni psicofisiche o attitudinali, dobbiamo però garantire a tutti gli altri, che sono il 99,9 per cento, di camminare a testa alta e di non avere un giudizio negativo, che oggi porto qui, a nome di oltre 20 milioni di italiani, compresi molti del Partito Democratico, che mi auguro non vi votino più, perché è veramente scandaloso e vergognoso quello che state facendo.

**PRESIDENTE.** Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 2, nel testo emendato.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

Passiamo all'esame dell'articolo 3, sul quale sono stati presentati emendamenti che invito i presentatori ad illustrare.

**CAPPELLETTI** *(M5S).* Signor Presidente, intervengo molto brevemente. Il comma 1, alla lettera a), aumenta da due a tre anni il periodo di tempo in cui un cittadino può chiedere il risarcimento del danno allo Stato. Mi chiedo perché questo periodo venga aumentato da due a tre anni e a chi serva questo aumento.

C'è qualcuno in particolare che necessita di impugnare un provvedimento o una sentenza che è stata depositata tre anni fa? Credo che tenere in bilico un giudice per un periodo ampio di uno o due anni sia già significativo, e non credo che portarlo a tre anni vada nella direzione attesa. Quindi, con i miei emendamenti 3.100 e 3.102, propongo semplicemente di sopprimere le lettere a) e b) del comma 1, che sostanzialmente intervengono nella stessa direzione, ovvero quella di aumentare da due a tre anni il periodo di tempo in cui è possibile chiedere il risarcimento del danno.

**MUSSINI** *(Misto-MovX).* Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**MUSSINI** *(Misto-MovX).* Signor Presidente, intervengo anche a nome della senatrice Bignami per chiedere al senatore Cappelletti se ci permette di sottoscrivere gli emendamenti 3.100 e 3.102.

**PRESIDENTE.** Vedo che il senatore Cappelletti è d'accordo.

Il restante emendamento si intende illustrato.

Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

**BUEMI**, *relatore.* Invito a ritirare gli emendamenti 3.100, 3.101 e 3.102, altrimenti il parere è contrario.

**COSTA**, *vice ministro della giustizia.* Il parere del Governo è conforme a quello del relatore.

**GAETTI** *(M5S).* Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GAETTI** *(M5S).* Chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

**PRESIDENTE.** Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 3.100, presentato dal senatore Cappelletti e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 3.101, presentato dai senatori Stefani e Centinaio.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 3.102, presentato dal senatore Cappelletti e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 3.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

Passiamo all'esame dell'articolo 4, sul quale sono stati presentati emendamenti che si intendono illustrati e su cui invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi.

**BUEMI**, *relatore*. Esprimo parere favorevole sull'emendamento 4.700.

Il 4.100 è ritirato e per l'emendamento 4.101 invito i presentatori a ritirarlo, altrimenti il parere è contrario.

**COSTA**, *vice ministro della giustizia*. Esprimo parere conforme.

**PRESIDENTE**. Passiamo alla votazione dell'emendamento 4.700.

**CALIENDO** *(FI-PdL XVII)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**CALIENDO** *(FI-PdL XVII)*. Signor Presidente, il Governo ha richiamato l'emendamento Giarrusso in Commissione dicendo che non tenevo conto del comportamento del Governo. Io ne tengo conto: il Governo ha presentato una serie di emendamenti in Commissione e non ha presentato l'emendamento soppressivo di questo articolo, che non è stato toccato da nessuno di noi.

Badate, questo articolo non stabilisce che la sentenza di condanna nei confronti dello Stato fa stato nel giudizio di rivalsa o disciplinare, ma fa stato solo relativamente all'accertamento dei fatti. Non si può pensare che il giudice possa mettere in dubbio l'accertamento dei fatti già passati in giudicato, salva la valutazione sotto il profilo soggettivo della colpa grave e dell'inescusabilità e sotto il profilo dell'azione di rivalsa e del procedimento disciplinare. Com'è possibile dare un segnale di questo tipo, ovvero che la sentenza in questione non faccia stato nemmeno sotto il profilo dell'accertamento dei fatti? Il Governo improvvisamente decide di togliere anche questo. Vi rendete conto? Ribelliamoci tutti astenendoci dal votare secondo indicazione di Gruppo. Questa è una cosa che vale per tutti noi, indipendentemente dalla conoscenza del diritto e del giudizio; per i principi elementari del vivere civile in una società corretta. Quando vi è stata una condanna passata in giudicato dello Stato in cui si è accertato il fatto, le conseguenze del giudizio di rivalsa e disciplinare che tengono poi conto dell'elemento soggettivo verranno poi valutate; ciò che non è discutibile è solo il fatto che è stato accertato.

Se volete votare a favore del Governo, allora veramente la regola della maggioranza va contro anche la logica. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII)*.

**FALANGA** *(FI-PdL XVII)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto in dissenso dal mio Gruppo.

**PRESIDENTE**. Ne prendo atto e le do la parola.

**FALANGA** *(FI-PdL XVII)*. Io credo che il Governo abbia sopperito ad un grave errore, perché prevedere che la decisione del giudizio promosso dal cittadino nei confronti dello Stato - e non l'accertamento dei fatti, come diceva il senatore Caliendo - possa fare stato nel giudizio successivo di rivalsa costituisce un'ipotesi di incostituzionalità giacché, non avendo il magistrato partecipato nel primo giudizio, non si può nel giudizio di rivalsa, che interessa la sua persona, fargli pesare la decisione e non soltanto l'accertamento dei fatti. È vero che vi può partecipare volontariamente, però c'è una grande difficoltà. Come si risolve un'ipotesi di litisconsorzio necessario? Si esclude infatti la partecipazione del giudice nel primo giudizio e poi, nel secondo giudizio di rivalsa, egli deve accettare la decisione che è stata assunta in un procedimento in cui egli non ha partecipato.

Per queste ragioni, per amore dell'arte, devo dire che dissento dall'indicazione di voto espressa dal senatore Caliendo e dichiaro il mio personale voto favorevole a questo emendamento del Governo.

**BARANI (GAL).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**BARANI (GAL).** Signor Presidente, sarò brevissimo.

È condivisibile quanto il senatore Caliendo ci ha testé detto, perché in Commissione il Governo era presente ed è presente anche qui. Ho però la sensazione che questo Governo, che pure ha partecipato ai lavori della Commissione, non sia consequenziale con i proclami del suo Presidente del Consiglio che, baldanzoso e sculettante, dice: anche i giudici devono pagare, eccetera. Infatti, non c'è poi consequenzialità in quello che fa, perché a noi non ha detto nulla in Commissione. Si vede che, a un certo momento, è stato preso sotto scacco o sequestrato da qualche associazione nazionale dei magistrati che gli ha imposto, in cambio non so di cosa, questo emendamento soppressivo.

Mi rivolgo al relatore: relatore, tu eri socialista un tempo. Ho visto un tuo emendamento dopo quello del Governo. Come mai l'emendamento del Governo viene a vanificare un lavoro che so che hai fatto seriamente e con coscienza e in cui hai creduto? Nel testo proposto dalla Commissione giustizia ci sono due miei disegni di legge e uno tuo, che ha portato alla responsabilità civile dei magistrati. Insomma, il Governo ti fa passare le pene dell'inferno; il Governo ti sta trascurando e ti considera marginale.

Pertanto, credo di poter chiudere dicendo: ma com'è possibile, con questo testo che andiamo ad approvare, che un imprenditore venga ad investire in Italia sapendo la confusione e il potere di vita e di morte che questi magistrati hanno anche sull'economia? Continueranno ad andare a delocalizzarsi in Svizzera, ancorché in Spagna, in Croazia, in Francia, ma nessuno verrà più in Italia. Stiamo facendo un danno economico incommensurabile alla italianità e all'Italia, perché non abbiamo più certezza di diritto.

Inoltre, non è vero che tutti gli uomini sono uguali: c'è un potere dello Stato, una categoria Superman, superiore a qualsiasi altra, come James Bond nei famosi *film* - belli, quelli - di «007».

**BUEMI, relatore.** Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**BUEMI, relatore.** Intervengo semplicemente per una precisazione, Presidente e colleghi. Il mio emendamento e il testo originario della mia proposta di legge prevedevano un indirizzo diverso rispetto alla responsabilità diretta e indiretta. Nel momento in cui la Commissione ha scelto unitariamente l'azione indiretta, era evidente che questo elemento entrava in contrasto e, quindi, la mia posizione si è modificata in funzione di questo obiettivo.

**PRESIDENTE.** Prima di passare alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 4, vorrei fare una comunicazione. Avverto che al termine delle votazioni sugli articoli e relativi emendamenti si riunirà la Conferenza dei Capigruppo per definire il calendario dei lavori della prossima settimana. Procediamo dunque alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 4.

**GAETTI (M5S).** Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**GAETTI (M5S).** Chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

**PRESIDENTE.** Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.  
(*La richiesta risulta appoggiata.*)

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 4.700, presentato dal Governo.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

L'emendamento 4.100 è stato ritirato.

L'emendamento 4.101 è precluso dall'approvazione dell'emendamento 4.700.

Essendo stato approvato un emendamento soppressivo dell'articolo 4, l'articolo non viene dunque posto ai voti.

Passiamo all'esame dell'articolo 5, sul quale sono stati presentati emendamenti che invito i presentatori ad illustrare.

**BUCCARELLA (M5S).** Signor Presidente, intervengo per illustrare l'emendamento 5.102. Esso mira a eliminare una contraddizione logica contenuta all'articolo 5.

Al comma 1 dell'articolo 7 della legge n. 117 del 1988 come novellato si legge che: «Il Presidente del Consiglio dei Ministri, entro due anni dal risarcimento avvenuto sulla base di titolo giudiziale o di titolo stragiudiziale, ha l'obbligo di esercitare l'azione di rivalsa nei confronti del magistrato (...)».

Nel successivo comma del medesimo articolo 7 si legge: «In nessun caso la transazione è opponibile al magistrato nel giudizio di rivalsa o nel giudizio disciplinare». Ciò vuol dire che se, a fronte della richiesta risarcitoria del cittadino, la Presidenza del Consiglio, o meglio lo Stato, avviene a un accordo transattivo (non si aspetta cioè una sentenza, ma il giudizio viene evitato con un atto transattivo fra il cittadino e lo Stato), questa transazione non è opponibile. Non si può cioè esercitare la rivalsa, perché la transazione non è opponibile al magistrato.

La conseguenza di ciò sarebbe che le somme erogate a titolo risarcitorio, in sede transattiva, in favore del cittadino rimarrebbero inevitabilmente a carico dello Stato.

Sulla base della considerazione che appare comunque opportuno che la verifica della sussistenza del dolo o della colpa grave del magistrato sia oggetto di un giudizio di cognizione ordinario vero e proprio e che anche le difese del magistrato possano esplicarsi in quella sede, nel momento in cui dovesse contestare la sussistenza della infrazione, l'emendamento 5.102 mira a sopprimere la possibilità di risoluzione stragiudiziale della vertenza tra il cittadino e lo Stato e, conseguentemente, a sopprimere il comma 2 dell'articolo 7 che, a questo punto, sarebbe inutile, nella parte in cui, a testo vigente, prevede che la transazione non sarebbe opponibile al magistrato.

In altre parole, con questo emendamento diciamo che il diritto risarcitorio del cittadino deve essere oggetto di verifica solo giudiziale e che l'esercizio di rivalsa deve essere esercitato obbligatoriamente nei modi e termini che andremo a stabilire secondo le votazioni degli articoli successivi.

Ritengo che questa sia l'unica soluzione che possa far uscire il testo del disegno di legge da questo contrasto in virtù del quale, da un lato, la chiusura transattiva della vertenza potrebbe rappresentare un risparmio a carico dello Stato; dall'altro, però, si impedirebbe l'esercizio dell'azione di rivalsa. Un beneficio, dunque, comporterebbe anche un sacrificio, a livello anche logico e di congruenza giuridica, che io penso viene risolto con l'emendamento 5.102.

**CALIENDO (FI-PdL XVII).** Signor Presidente, con l'emendamento 5.103 pongo soltanto una questione di correttezza. Avete finora votato ipotesi di colpa grave del magistrato. Allora, se andate a leggere il testo dell'articolo 5, come formulato, in esso addirittura si fa riferimento alle ipotesi di colpa grave, a quelle determinate da dolo, oppure da negligenze inescusabili, così limitando anche una delle ipotesi di colpa grave, escludendo l'imperizia e l'imprudenza.

Mi sono permesso di presentare un emendamento che, dal punto di vista della tecnica legislativa, esplicitamente chiede di sostituire, al comma 1, capoverso «Articolo 7», comma 1, le parole da «ovvero nei casi in cui» fino alla fine del comma con: «ovvero nei casi di colpa grave di cui all'articolo 2, comma 2, 3 e 3-bis» - quello che avete votato - «ovvero quando il danno ingiusto è stato determinato da dolo».

Perché se il danno ingiusto è determinato da dolo può anche essere al di fuori dalle ipotesi di colpa grave. Anche la legge Vassalli teneva distinte le due ipotesi.

A meno che non ritenete di dover restringere l'area di responsabilità dei giudici anche sotto il profilo del catalogare il dolo come le ipotesi di colpa grave. Non ha nessun senso, non si raccorda con l'articolo 2.

Nonostante abbiamo votato contro l'articolo 2 perché non avete voluto inserire un dato pacifico della vita del magistrato, sottolineo che questa è soltanto una correzione che dà conto di quello che

avete fatto, ma almeno è intellegibile e comprensibile, sia sotto il profilo della colpa grave sia sotto il profilo del dolo. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII*).

**MUSSINI** (*Misto-MovX*). Signor Presidente, con l'emendamento 5.105 chiedo che vengano sopresse le parole: «sono stati determinati da dolo o negligenza inescusabile». Non ho capito infatti per quale ragione abbiamo eliminato la negligenza inescusabile al comma 3 dell'articolo 2, là dove viene descritto cosa costituisce colpa grave, e non la eliminiamo anche qui. Trovo che ci sia una discrepanza tra i due passaggi, quindi se è stata eliminata prima mi sembra il caso di farlo anche ora.

L'emendamento 5.104 evidenzia un mero aspetto di coerenza formale nella citazione della stessa frase tra un articolo e l'altro.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**FALANGA** (*FI-PdL XVII*). Su questo punto, Presidente, prima mi ha opportunamente interrotto perché non eravamo ancora arrivati all'articolo 5.

Con il consenso del senatore Caliendo chiedo di sottoscrivere l'emendamento 5.103 e in proposito desidero precisare che stamattina in discussione generale, ad un certo punto, ho fatto riferimento ad una «frode legislativa». Perché ho parlato di frode legislativa? Colgo l'occasione, sottoscrivendo questo emendamento, per precisarlo.

Guardate un po', la situazione è alla mago Merlino: mentre nel primo giudizio del cittadino nei confronti dello Stato la *causa petendi* va individuata nella colpa grave del giudice, che poi ha per oggetto ovviamente il risarcimento, nel successivo giudizio di rivalsa questa colpa grave, che è stata oggetto dell'accertamento del primo giudizio - è per questa ragione che poc'anzi mi sono astenuto e ho apprezzato l'emendamento del Governo nel sopprimere l'articolo 4 - ebbene, nel secondo giudizio, questa colpa grave si svilisce, si riduce, si snellisce in una negligenza inescusabile.

Ora, con tutta la buona volontà, facendo anche attenzione al profilo terminologico delle due parole (negligenza inescusabile), non riesco a capire come potrà giammai un giudice del giudizio di rivalsa compiere l'accertamento di questa negligenza inescusabile. In che cosa consiste la truffa? Mentre il cittadino e per il cittadino basta provare la colpa grave del giudice, lo Stato nei confronti del magistrato non deve provare nulla, sparisce la colpa grave. Rimane un'immaginazione fantasiosa. Sotto il profilo della fantasia di chi ha immaginato questo *escamotage*, devo esprimere il mio apprezzamento, ma da giurista, da politico, da senatore di questa Repubblica devo dire che questa la definisco «frode legislativa».

PRESIDENTE. I restanti emendamenti si intendono illustrati.

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**PALMA** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, se non ho compreso male la sua decisione, lei ha sostanzialmente negato il voto segreto sull'emendamento 5.103, sul presupposto che il contenuto di questo emendamento riguarda i rapporti interni, per così dire, tra lo Stato e il magistrato.

Signor Presidente, prendo atto di questa sottile e, a mio avviso, forzata distinzione, ma le faccio presente che l'articolo 24, ultimo comma della Costituzione, dice più o meno testualmente che la legge determina le condizioni e i modi della riparazione dell'errore giudiziario.

Il fatto che vertiamo su questo tema è pacifico, visto che lei ha già ammesso votazioni segrete sulla base di tale presupposto; le faccio tuttavia rilevare che le condizioni e i modi della riparazione dell'errore giudiziario riguardano la procedura nel complesso e che non è consentita una frammentazione, perché l'azione di rivalsa nasce in riferimento ad un atteggiamento gravemente colposo del magistrato da cui si determina la responsabilità dello Stato.

Se la Costituzione avesse voluto essere sofisticamente e chirurgicamente precisa, avrebbe detto che la legge disciplina la riparazione dell'errore giudiziario. Ma evidentemente, anche tenendo conto



del disposto dell'articolo 28 della Costituzione - Presidente, lei sa meglio di noi che fino alla legge Vassalli la responsabilità dei magistrati era una responsabilità diretta e che la Corte costituzionale ripetutamente aveva affermato la costituzionalità di quell'azione diretta proprio sulla base dell'articolo 28 - una corretta interpretazione dell'articolo 24, ultimo comma della Costituzione, non può che portare alla conclusione che quella norma riguarda l'intero complesso del procedimento della riparazione dell'errore giudiziario, ivi compresa evidentemente la parte di quella procedura che fa riferimento ai rapporti tra lo Stato e il magistrato.

Ricordo che l'articolo 28 della Costituzione parla della responsabilità del dipendente pubblico che si estende allo Stato: conseguentemente, dal mio personale punto di vista, prevedere una frammentazione, quando quella norma della Costituzione è chiaramente diretta all'intera procedura, non mi sembra un'operazione interpretativa corretta, anche se, devo dire la verità - senza con questo immaginare in alcun modo che la sua decisione sia stata guidata da sentimenti diversi da quelli che le sono propri come Presidente del Senato - mi rendo conto che il voto segreto sull'emendamento 5.103 e sul successivo 6.101, probabilmente per una scarsa sicurezza del Governo nelle forze di maggioranza, non sarebbe stato ben accolto.

**PRESIDENTE.** Con riguardo alle considerazioni esposte dal senatore Palma e, in precedenza, dal senatore Caliendo sulla questione del voto segreto, la Presidenza, nel richiamare nuovamente l'ultimo comma dell'articolo 24 della Costituzione, che anche il senatore Palma ha ricordato e che demanda alla legge le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari, osserva che tale disposizione intende unicamente assicurare un'adeguata tutela ai soggetti che risultano danneggiati da tali errori.

Ciò risulta confermato dal principio stabilito dal successivo articolo 28 della Costituzione, che stabilisce espressamente che i funzionari e i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi, civili, penali e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti, e che in tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici.

Il tema del giudizio di rivalsa attiene unicamente al rapporto tra il responsabile della condotta lesiva e il soggetto pubblico dal quale dipende, cioè lo Stato, e quindi trova il fondamento nell'articolo 97 della Costituzione, e in particolare nel principio dell'individuazione della responsabilità, di cui al terzo comma, e non investe il distinto problema della necessità di assicurare un adeguato ristoro ai soggetti lesi dall'esercizio del pubblico potere né, nel caso oggi in esame, dalla commissione di un errore giudiziario.

Per queste ragioni, la Presidenza non può che confermare che gli emendamenti 5.100, 5.103, 6.101 e 6.104 non sono ammessi al voto segreto.

Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi sugli emendamenti in esame.

**BUEMI, relatore.** Signor Presidente, sugli emendamenti 5.100, 5.101, 5.102 e 5.103 invito al ritiro altrimenti il parere è contrario.

Esprimo parere favorevole sull'emendamento 5.104.

Sull'emendamento 5.105, 5.108 e 5.110 invito al ritiro, altrimenti il parere è contrario.

Ritiro l'emendamento 5.106.

**COSTA, vice ministro della giustizia.** Esprimo parere conforme a quello del relatore.

**GAETTI (M5S).** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GAETTI (M5S).** Signor Presidente, chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

**PRESIDENTE.** Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta di votazione risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Passiamo alla votazione della prima parte dell'emendamento 5.100.

**CALIENDO** (FI-PdL XVII). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**CALIENDO** (FI-PdL XVII). Signor Presidente, prendo atto della volontà di non tenere conto. Voi state votando - e mi appello alla Presidenza - che può essere determinata da dolo l'ipotesi che costituisce colpa grave. Questo sta scritto nel testo del disegno di legge.

Io non ho fatto un emendamento di sostituzione, bensì di regolare modalità di scrittura di una norma di legge. Il dolo può reggere il danno ingiusto, certamente, ma al di fuori delle ipotesi di colpa grave, e le ipotesi di colpa grave, di cui agli articoli 2, 3 e 3-bis, determinano l'azione di rivalsa per colpa grave: questo è scritto nel mio emendamento, ma non voglio discutere della mia proposta emendativa. Correggete quello che state votando altrimenti si vota un qualcosa che stride: non può essere il dolo che regge l'ipotesi di colpa grave.

**PRESIDENTE**. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo della prima parte dell'emendamento 5.100, presentato dai senatori Stefani e Centinaio, fino alle parole «un anno».  
(Segue la votazione).

**Il Senato non approva.** (v. Allegato B).

Risultano pertanto preclusi la restante parte dell'emendamento 5.100 e l'emendamento 5.101.

Passiamo all'emendamento 5.102, su cui la 5ª Commissione ha espresso parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

**GAETTI** (M5S). Ne chiediamo la votazione.

**PRESIDENTE**. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta di votazione risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

(La richiesta risulta appoggiata).

Ai sensi dell'articolo 102-bis del Regolamento, indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 5.102, presentato dai senatori Buccarella e Cappelletti.

(Segue la votazione).

**Il Senato non approva.** (v. Allegato B).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 5.103, presentato dal senatore Caliendo e da altri senatori.

(Segue la votazione).

**Il Senato non approva.** (v. Allegato B).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 5.104, presentato dalla senatrice Mussini e da altri senatori.

(Segue la votazione).

**Il Senato approva.** (v. Allegato B).

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 5.105, presentato dalla senatrice Mussini e da altri senatori.

(Segue la votazione).

**Il Senato non approva.** (v. Allegato B).

Gli emendamenti 5.106 e 5.107 sono stati ritirati.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 5.108, presentato dai senatori Stefani e Centinaio.

(Segue la votazione).

**Il Senato non approva.** (v. Allegato B).

L'emendamento 5.109 è stato ritirato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.110.

**MUSSINI** (Misto-MovX). Signor Presidente, lo ritiro.

**PRESIDENTE**. La Presidenza ne prende atto.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 5, nel testo emendato.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

Passiamo all'esame dell'articolo 6, sul quale sono stati presentati emendamenti che si intendono illustrati e su cui invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunziarsi.

**BUEMI**, *relatore*. Invito al ritiro o esprimo parere contrario sugli emendamenti 6.100, 6.101, 6.103 e 6.104.

Ritiro l'emendamento 6.102.

**COSTA**, *vice ministro della giustizia*. Il Governo esprime parere conforme a quello del relatore.

**GAETTI** *(M5S)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**GAETTI** *(M5S)*. Signor Presidente, chiediamo che le votazioni vengano effettuate a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

**PRESIDENTE**. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 6.100, presentato dai senatori Cappelletti e Buccarella.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Passiamo alla votazione dell'emendamento 6.101.

**PALMA** *(FI-PdL XVII)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**PALMA** *(FI-PdL XVII)*. Signor Presidente, l'emendamento 6.101 è l'altro punto importante di questo provvedimento.

La nostra Costituzione, nel garantire l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, consente, contrariamente a quello che accade nei confronti di tutti gli altri dipendenti pubblici, di immaginare, come è si immaginato nella legge Vassalli e come si sta immaginando adesso, che l'azione nei confronti di un magistrato avvenga in termini indiretti; ci si rivale cioè e si fa azione nei confronti dello Stato e lo Stato si rivale nei confronti del magistrato. È evidente che, nell'eventualità in cui l'azione dovesse essere diretta, inevitabilmente questo tipo di azione potrebbe avere degli effetti sull'autonomia e l'indipendenza della magistratura. Ciò detto, di cosa stiamo discutendo?

Stiamo discutendo dell'entità della rivalsa. Noi ci troviamo di fronte ad un magistrato che ha commesso un comportamento gravemente colposo, che rientra nei requisiti che abbiamo stabilito prima, in ragione del quale è stato provocato un danno ingiusto a un cittadino. In ragione dell'azione che questo cittadino avanza nei confronti dello Stato, quest'ultimo, per ipotesi, risarcisce il cittadino con la somma di 200.000 euro, di 100.000 euro, di 50.000 o di 700.000 euro, a seconda del tipo di danno causato. Se non si trattasse di un magistrato, qualsiasi dipendente pubblico che ha dato corso ad un'azione di questo genere per un comportamento gravemente colposo risponderebbe per l'intero.

Ebbene, non riesco davvero a vedere nell'ordinamento una sola norma che, una volta accertata la colpa grave del magistrato e quindi, sostanzialmente, un comportamento assolutamente uguale a quello di qualsivoglia altro tipo di dipendente pubblico, consegna il dipendente pubblico al risarcimento per l'intero e il magistrato ad un risarcimento che qui viene quantificato nella metà dello stipendio netto che il magistrato stesso guadagnava all'epoca del fatto.

Siccome ricordo a tutti voi che il Presidente del Consiglio in più di una occasione ha detto «il magistrato che sbaglia paga», vorrei capire in che termini.

Se per ipotesi lo Stato venisse condannato a risarcire 150.000 euro al cittadino, il magistrato, considerando il suo stipendio medio all'epoca del fatto e quindi quando era molto più giovane in carriera, non risponderebbe per più di 35.000 euro. Chi paga gli altri 115.000 euro? Evidentemente, l'onere non può che ricadere sulla fiscalità generale e, conseguentemente, viene pagato da tutti i cittadini ivi compreso, sul piano delle tasse, quello che attraverso l'azione risarcitoria ha ottenuto il risarcimento.

Allora, o qualcuno mi spiega qual è la norma che giustifica questo trattamento diverso rispetto agli altri cittadini - ed abbiamo già detto che non può essere il riconoscimento dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura, perché quello serve per l'azione diretta - o mi chiedo in ragione di che cosa il magistrato debba pagare molto meno di un medico, di un ingegnere, di un funzionario pubblico e via dicendo, avendo posto in essere un comportamento analogamente rilevante sul piano del risarcimento.

Presentiamo solo questo emendamento sul punto, perché sul piano sistematico non vi è alcuna ragione giuridica per avere questa disparità di trattamento. Se la ragione deve essere squisitamente politica, non c'è motivo di discutere se sia meglio un terzo o due terzi, una o due annualità, perché è una ragione tecnicamente sbagliata e contro il sistema giuridico. Se ne faccia allora carico il Governo, forse nell'idea di compensare così la doverosa eliminazione del filtro ovvero la diminuzione delle ferie dei magistrati!

**BARANI (GAL).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**BARANI (GAL).** Signor Presidente, mi associo a quanto testé detto dal presidente Palma in maniera tecnica e chiara.

Vorrei aggiungere una nota politica: il risarcimento è quindi meramente simbolico.

Diciamo che una volta che sono stati giudicati colpevoli da altri magistrati, per far vedere che questo Governo fa tirar fuori qualcosa a chi sbaglia, simbolicamente si chiede anche ai magistrati colpevoli di dare una piccolissima cifra. Ovviamente, questo non in conseguenza dei principi che hanno portato avanti i Padri costituenti con la Costituzione; credo anzi che tutti i rumori che si sentono - non so se voi li avvertite - siano i Padri costituenti che si rivoltano nella tomba, perché effettivamente stiamo calpestando la Costituzione.

Vi faccio un esempio e concludo l'intervento, Presidente. L'altro giorno abbiamo scoperto che per alcuni soggetti giudicati innocenti - e mi riferisco ai medici dell'ospedale Pertini di Roma e al caso Cucchi - è stata pagata, proprio perché innocenti, la somma di un milione e 350.000 euro. Chi li ha pagati? I cittadini.

Quindi, i cittadini sono «becchi e bastonati», perché pagano sempre: pagano sia quando i medici sono innocenti - si dà ad una famiglia un risarcimento solamente per avere ritirato la parte civile, e questo ovviamente fa dire quali nobili pensieri regolano una vita familiare - sia quando loro stessi sono stati vessati e - sono pochi quei giudici condannati perché, se Dio vuole, sono pochi coloro che si macchiano del crimine di non praticare una giustizia giusta, come la nostra Costituzione prescrive - si vedono pagare somme simboliche. Sono sempre quei cittadini che pagano anche per loro conto. Quindi, i cittadini pagano sempre e non credo sia questo un principio costituzionale.

Ricordo che i cittadini che hanno votato il *referendum* nel 1987 sono più del doppio dei voti che ha preso il Partito Democratico alle ultime elezioni europee. Quindi, sono veramente tanti.

**PRESIDENTE.** Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 6.101, presentato dal senatore Caliendo e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

L'emendamento 6.102 è stato ritirato.

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 6.103, presentato dalla senatrice Mussini e da altri senatori.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'emendamento 6.104, presentato dai senatori Stefani e Centinaio.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 6.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

Passiamo alla votazione dell'articolo 7.

GAETTI *(M5S)*. Chiediamo che la votazione venga effettuata a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 7.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

Passiamo alla votazione dell'articolo 8.

GAETTI *(M5S)*. Chiediamo che la votazione venga effettuata a scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo dell'articolo 8.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato approva.** *(v. Allegato B).*

L'emendamento 8.0.100 è improponibile.

Appreziate le circostanze, passiamo agli interventi di fine seduta.

Informo che le dichiarazioni di voto e il voto finale avranno luogo nella seduta antimeridiana di domani, così come la comunicazione degli esiti della Conferenza dei Capigruppo, che è immediatamente convocata.

*Omissis*

La seduta è tolta *(ore 19,35)*.

*Allegato A*

DISEGNO DI LEGGE

Disciplina della responsabilità civile dei magistrati (1070)

ARTICOLO 1 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

**Approvato**

*(Oggetto e finalità)*

1. La presente legge introduce disposizioni volte a modificare le norme di cui alla legge 13 aprile 1988, n. 117, al fine di rendere effettiva la disciplina che regola la responsabilità civile dello Stato e dei magistrati, anche alla luce dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

EMENDAMENTO

**1.100**

Il Relatore

**Ritirato**

Al comma 1, sostituire le parole: «alla luce» con le seguenti: «ai sensi».

ARTICOLO 2 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 2.

**Approvato nel testo emendato**

*(Modifiche all'articolo 2 della legge 13 aprile 1988, n. 117)*

1. All'articolo 2 della legge 13 aprile 1988, n. 117, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole: «che derivino da privazione della libertà personale» sono soppresse;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. Fermo quanto previsto dai commi 3 e 3-*bis* e salvi i casi di dolo, nell'esercizio delle funzioni giudiziarie non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto né quella di valutazione del fatto e delle prove»;

c) il comma 3 è sostituito dai seguenti:

«3. Costituisce colpa grave la violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea, il travisamento del fatto o delle prove, ovvero l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento, ovvero l'emissione di un provvedimento cautelare personale o reale fuori dai casi consentiti dalla legge oppure senza specifica ed adeguata motivazione.

3-*bis*. Ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'inosservanza. In caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea si deve tener conto della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea».

EMENDAMENTI

**2.100**

CAPPELLETTI, GIARRUSSO (\*)

**Respinto**

Al comma 1, sopprimere la lettera a).

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

**2.101**

MUSSINI, Maurizio ROMANI, BENCINI, PEPE, MASTRANGELI, BIGNAMI

**Id. em. 2.100**

Al comma 1, sopprimere la lettera a).

#### **2.102**

Il Relatore

**Approvato**

Al comma 1, lettera b), capoverso, sostituire le parole: «Fermo quanto previsto dai commi 3 e 3-bis e salvi i casi di dolo», con le seguenti: «Fatti salvi i commi 3 e 3-bis ed i casi di dolo,».

#### **2.103**

**STEFANI, CENTINAIO**

**Respinto**

Al comma 1, lettera b), capoverso comma 2, dopo le parole: «delle prove» in fine aggiungere: «fatta eccezione per gli atti ed i provvedimenti giudiziari della Corte di Cassazione decisi ai sensi dell'articolo 67, comma 2, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni».

#### **2.104**

**STEFANI, CENTINAIO, FALANGA (\*)**

**Respinto**

Al comma 1, lettera c), sostituire i commi 3 e 3-bis con i seguenti:

«3. Costituiscono colpa grave, sanzionata ai sensi del comma 1:

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

*b)* l'affermazione, determinata da negligenza inescusabile di ogni elemento del fatto, purché rilevante ai fini della decisione, la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento;

*c)* la negazione, determinata da negligenza inescusabile di ogni elemento del fatto, purché rilevante ai fini della decisione, la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento;

*d)* l'emissione di provvedimento concernente la libertà della persona fuori dei casi consentiti dalla legge o senza motivazione;

*e)* il discostarsi, senza adeguata motivazione, dall'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione.

*3-bis.* Ai fini di cui alla lettera *a)* del comma 3 si considera legge anche il diritto dell'Unione europea. Per valutare la gravità della relativa violazione si tiene conto del grado di chiarezza e di precisione della norma violata, del carattere scusabile ovvero inescusabile dell'errore di diritto commesso, e del manifesto contrasto dell'atto o del provvedimento adottati, ovvero del comportamento tenuto, con il tenore letterale della norma ovvero con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea che ne ha dato interpretazione. L'inosservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea costituisce sempre negligenza inescusabile.».

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

#### **2.105**

**MUSSINI, DE CRISTOFARO, DE PETRIS, BAROZZINO, BENCINI, CERVELLINI, PEPE, PETRAGLIA, Maurizio ROMANI, URAS, MASTRANGELI, BIGNAMI**

**Respinto**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3,» sostituire le parole: «La violazione manifesta dalla legge nonché del diritto dell'Unione europea» con le seguenti: «la violazione manifesta della legge, la violazione manifesta del diritto dell'Unione europea,».

#### **2.106**

**BARANI**

**Respinto**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3.», dopo le parole: «dell'Unione europea,» e prima delle parole: «il travisamento del fatto o delle prove», sono aggiunte le seguenti: «l'imperizia,».

**2.107**

[CALIENDO, CARDIELLO, MALAN, PERRONE](#)

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3» sopprimere le parole: «il travisamento del fatto o delle prove».

**2.108**

[LUMIA, CAPACCHIONE, CIRINNA', CUCCA, FILIPPI, GINETTI, LO GIUDICE](#)

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3», sostituire le parole: «cautelare personale o reale fuori dai casi consentiti dalla legge oppure senza specifica ed adeguata motivazione» con le seguenti: «concernente la libertà della persona fuori dei casi consentiti dalla legge oppure senza motivazione».

**2.109**

[LUMIA, CASSON, CAPACCHIONE, CIRINNA', CUCCA, FILIPPI, GINETTI, LO GIUDICE](#)

**Ritirato**

Al comma 1, lettera a) capoverso «3» sopprimere le parole: «o reale».

**2.110**

[MUSSINI, Maurizio ROMANI, BENCINI, PEPE, MASTRANGELI, BIGNAMI](#)

**Respinto**

Al comma 1, lettera c), capoverso «art. 3», sopprimere le parole: «o reale».

**2.111**

[CALIENDO, CARDIELLO, MALAN, PERRONE](#)

**Respinto**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3» sostituire le parole: «oppure senza specifica ed adeguata motivazione» con le seguenti: «ovvero senza motivazione o con motivazione apparente ovvero con motivazione in oggettivo contrasto con gli elementi acquisiti al procedimento».

**2.700**

Il Governo

**Approvato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «comma 3» sopprimere le parole: «specifica ed adeguata».

**2.112**

[LUMIA, CASSON, CAPACCHIONE, CIRINNA', CUCCA, FILIPPIN, GINETTI, LO GIUDICE](#)

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3», sopprimere le parole: «specifica ed adeguata».

**2.113**

[ZELLER, BERGER, PALERMO, FRAVEZZI, LANIECE, BATTISTA, PANIZZA](#)

**Id. em. 2.700**

Al comma 1, lettera c), alla fine del capoverso «3», sopprimere le seguenti: «specifica ed adeguata».

**2.114**

[BUCCARELLA, CAPPELLETTI](#)

**Id. em. 2.700**



Al comma 1, lettera c), capoverso «3», sopprimere le parole: «specifica ed adeguata».

**2.115**

**BUCCARELLA, CAPPELLETTI**

**Precluso**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3», sostituire le parole: «specifica ed adeguata motivazione» con le seguenti: «motivazioni o con motivazione apparente».

**2.116**

**BUCCARELLA, CAPPELLETTI**

**Precluso**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3», sopprimere le parole: «ed adeguata».

**2.117**

**CALIENDO, CARDIELLO, MALAN, PERRONE, FALANGA (\*), BARANI (\*)**

**Respinto**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3», aggiungere, in fine, le seguenti parole: «, ovvero il non aver tenuto conto, senza specifica motivazione, dell'interpretazione della legge espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione».

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

**2.118**

**STEFANI, CENTINAIO**

**Respinto**

Al comma 1, lettera c), capoverso «comma 3», aggiungere, in fine, le seguenti parole: «ovvero se abbia ignorato manifestamente la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea».

**2.119**

**BARANI**

**Improponibile**

Al comma 1, lettera c), capoverso «comma 3», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «In tali casi, entro 30 giorni, il magistrato è tenuto a chiedere pubbliche scuse al danneggiato nella piazza principale della città ove ha sede il Tribunale di appartenenza».

**2.120**

**BARANI**

**Improponibile**

Al comma 1, lettera c), capoverso «comma 3», aggiungere, in fine, il seguente periodo: «In tali casi il magistrato dovrà essere sottoposto a visita psico-attitudinale da parte di un collegio medico composto da professori ordinari di psichiatria, neurologia e medicina interna che ne valuti l'idoneità ad esercitare la professione».

**2.121**

**D'ASCOLA, GIOVANARDI, ALBERTINI**

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), sostituire il capoverso«3-bis» con il seguente:

«3-bis. Ai fini della determinazione dei casi di cui al comma precedente, si tiene conto in particolare del grado di chiarezza e precisione, nonché del tenore letterale delle norme violate e dell'inescusabilità dell'inosservanza. In caso di violazione manifesta della legge si tiene conto altresì del mancato adeguamento, senza una sufficiente motivazione, alla interpretazione della legge espressa dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione. In caso di violazione manifesta del diritto

dell'Unione europea, si deve tener conto della posizione adottata eventualmente da un'istituzione dell'Unione europea, nonché della mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267, terzo paragrafo, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea».

**2.122**

**ZELLER, BERGER, PALERMO, FRAVEZZI, LANIECE, BATTISTA, PANIZZA**

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), sostituire il capoverso «3-bis», con il seguente;

«3-bis. Ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta della legge, nonché del diritto dell'Unione europea, si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e di precisione della norma violata e della scusabilità o inescusabilità dell'errore di diritto, nonché della gravità dell'inosservanza. In caso di violazione manifesta del diritto dell'Unione europea, si deve tener conto anche della posizione adottata eventualmente da un'istituzione dell'Unione europea e della mancata osservanza, da parte dell'organo giurisdizionale di cui trattasi, del suo obbligo di rinvio pregiudiziale ai sensi dell'articolo 234, terzo paragrafo, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, nonché della manifesta ignoranza della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia».

**2.123**

**D'ASCOLA, GIOVANARDI, ALBERTINI**

**Approvato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», premettere le seguenti parole: «Ferma restando il giudizio di responsabilità contabile di cui alla legge 20 dicembre 1996, n. 639,».

**2.124**

**STEFANI, CENTINAIO**

**Respinto**

Al comma 1, lettera c), capoverso comma 3-bis, primo periodo, dopo la parola: «inosservanza» aggiungere: «, della mancanza di specifica ed adeguata motivazione con riferimento ad ogni valutazione giuridica espressa dalle sezioni unite della Corte di cassazione nell'interpretazione della legge».

**2.125**

**CAPPELLETTI, GIARRUSSO (\*)**

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», secondo periodo, sostituire la parola: «deve» con la seguente: «può».

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

**2.126**

**LUMIA, CASSON, CAPACCHIONE, CIRINNA', CUCCA, FILIPPIN, GINETTI, LO GIUDICE**

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», sopprimere le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché».

**2.127**

**MUSSINI, DE CRISTOFARO, DE PETRIS, BAROZZINO, BENCINI, CERVELLINI, PEPE, PETRAGLIA, Maurizio ROMANI, URAS, MASTRANGELI, BIGNAMI**

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «Art. 3-bis», sopprimere le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché».

**2.128**

[BUCCARELLA, GIARRUSSO](#) (\*)

**Approvato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», secondo periodo, sostituire le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea, nonché» con la seguente: «anche».

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

## **2.129**

Il Relatore

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), capoverso comma «3-bis», sostituire le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione Europea», con le seguenti: «delle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione Europea».

## **2.130**

[CALIENDO, CARDIELLO, MALAN, PERRONE](#)

**V. testo 2**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», secondo periodo, sostituire le parole: «della posizione adottata da un'istituzione dell'Unione Europea» con le seguenti: «del grave contrasto dell'atto o del provvedimento con l'interpretazione già espressa dalla Corte di giustizia europea».

## **2.130 (testo 2)**

[CALIENDO, CARDIELLO, MALAN, PERRONE, FALANGA](#) (\*)

**Approvato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», secondo periodo, aggiungere in fine le seguenti parole: «nonché del contrasto dell'atto o del provvedimento con l'interpretazione espressa dalla Corte di giustizia dell'Unione europea».

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

## **2.131**

[CAPPELLETTI, GIARRUSSO](#) (\*)

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), capoverso «3-bis», secondo periodo, sostituire le parole: «posizione adottata da un'istituzione dell'Unione europea» con le seguenti: «giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea».

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

## **2.132**

[ZELLER, BERGER, PALERMO, FRAVEZZI, LANIECE, BATTISTA, PANIZZA](#)

**Ritirato**

Al comma 1, lettera c), alla fine del capoverso «3-bis», aggiungere le seguenti parole: «e della manifesta ignoranza della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia».

ARTICOLO 3 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 3.

**Approvato**

*(Modifiche all'articolo 4 ed abrogazione dell'articolo 5 della legge 13 aprile 1988, n. 117)*

1. All'articolo 4 della legge 13 aprile 1988, n. 117, sono apportate le seguenti modificazioni:  
a) al comma 2, secondo periodo, le parole: «due anni» sono sostituite dalle seguenti: «tre anni»;  
b) al comma 4, le parole: «due anni» sono sostituite dalle seguenti: «tre anni».
2. L'articolo 5 della legge 13 aprile 1988, n. 117 è abrogato.

EMENDAMENTI

### 3.100

CAPPELLETTI, MUSSINI (\*), BIGNAMI (\*)

#### Respinto

Al comma 1, sopprimere la lettera a).

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

### 3.101

STEFANI, CENTINAIO

#### Respinto

Al comma 1, alle lettere a) e b), sostituire la parola: «tre» con la seguente: «quattro».

### 3.102

CAPPELLETTI, MUSSINI (\*), BIGNAMI (\*)

#### Respinto

Al comma 1, sopprimere la lettera b).

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

ARTICOLO 4 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 4.

#### Non posto in votazione (\*)

*(Modifica all'articolo 6 della legge 13 aprile 1988, n. 117)*

1. All'articolo 6 della legge 13 aprile 1988, n. 117, il comma 2, è sostituito dal seguente:  
«2. La decisione pronunciata nel giudizio promosso contro lo Stato fa stato nel giudizio di rivalsa, anche se il magistrato non è intervenuto volontariamente in giudizio, e nel procedimento disciplinare, in ordine all'accertamento dei fatti contenuto in sentenza.».
- 

(\*) Approvato l'emendamento 4.700, soppressivo dell'articolo

EMENDAMENTI

### 4.700

Il Governo

#### Approvato

Sopprimere l'articolo.

### 4.100

Il Relatore

#### Ritirato

Al comma 1, sostituire il capoverso con il seguente:

- «2. La decisione pronunciata nel giudizio promosso contro lo Stato fa stato nel giudizio di rivalsa se il magistrato è intervenuto ai sensi del comma 1. Non fa stato nel procedimento disciplinare.».

### 4.101

STEFANI, CENTINAIO

**Precluso**

Al comma 1, capoverso, sopprimere la parola: «volontariamente».

ARTICOLO 5 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 5.

**Approvato nel testo emendato**

(Modifica dell'articolo 7 della legge 13 aprile 1988, n. 117)

1. L'articolo 7 della legge 13 aprile 1988, n. 117, è sostituito dal seguente:

«Art. 7. - (*Azione di rivalsa*) - 1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, entro due anni dal risarcimento avvenuto sulla base di titolo giudiziale o di titolo stragiudiziale, ha l'obbligo di esercitare l'azione di rivalsa nei confronti del magistrato nel caso di diniego di giustizia, ovvero nei casi in cui la violazione manifesta della legge e del diritto dell'Unione europea ovvero il travisamento del fatto o delle prove, di cui all'articolo 2, commi 2, 3 e 3-bis, sono stati determinati da dolo o negligenza inescusabile.

2. In nessun caso la transazione è opponibile al magistrato nel giudizio di rivalsa o nel giudizio disciplinare.

3. I giudici popolari rispondono soltanto in caso di dolo. I cittadini estranei alla magistratura che concorrono a formare o formano organi giudiziari collegiali rispondono in caso di dolo o negligenza inescusabile per travisamento del fatto o delle prove».

EMENDAMENTI

**5.100**

STEFANI, CENTINAIO

**Le parole da: «Al comma» a: «un anno» respinte; seconda parte preclusa**

Al comma 1, capoverso «articolo 7», comma 1, sostituire le parole: «due anni» con le seguenti: «un anno» e conseguentemente le parole: «sono stati determinati da dolo o negligenza inescusabile» sono soppresse.

**5.101**

STEFANI, CENTINAIO

**Precluso**

Al comma 1, capoverso «articolo 7», comma 1, sostituire le parole: «due anni» con le seguenti: «un anno».

**5.102**

BUCCARELLA, CAPPELLETTI

**Respinto**

Al comma 1, capoverso «Art. 7», comma 1, sopprimere le parole: «o di titolo stragiudiziale».

*Conseguentemente, sopprimere il comma 2 dell'articolo 7 ivi richiamato.*

**5.103**

CALIENDO, CARDIELLO, MALAN, PERRONE, FALANGA (\*)

**Respinto**

Al comma 1, capoverso «Art. 7», comma 1, sostituire le parole da: «ovvero nei casi in cui» fino alle parole: «o negligenza inescusabile» con le seguenti: «ovvero nei casi di colpa grave di cui all'articolo 2, commi 2, 3 e 3-bis, ovvero quando il danno ingiusto è stato determinato da dolo».

---

(\*) Firma aggiunta in corso di seduta

**5.104**

MUSSINI, DE CRISTOFARO, DE PETRIS, BAROZZINO, BENCINI, CERVELLINI, PEPE, PETRAGLIA, Maurizio ROMANI, URAS, MASTRANGELI, BIGNAMI

## **Approvato**

Al comma 1, capoverso «art. 7» sostituire 1e parole: «e del diritto» con le seguenti: «nonché del diritto».

**5.105**

MUSSINI, DE CRISTOFARO, DE PETRIS, BAROZZINO, BENCINI, CERVELLINI, PEPE, PETRAGLIA, Maurizio ROMANI, URAS, MASTRANGELI, BIGNAMI

**Respinto**

Al comma 1, capoverso «art. 7», sopprimere le parole: «sono stati determinati da dolo o negligenza inescusabile».

**5.106**

Il Relatore

**Ritirato**

Al comma I, capoverso «Art. 7.», alla fine del comma 1, sostituire le parole: «determinati da dolo o negligenza inescusabile» con le seguenti: «riconosciuti con il predetto titolo risarcitorio.».

**5.107**

D'ASCOLA, GIOVANARDI, ALBERTINI

**Ritirato**

Al comma 1, capoverso «Art. 7» comma I sostituire le parole: «dolo o negligenza inescusabile» con le seguenti: «dolo ovvero negligenza o imperizia inescusabili».

**5.108**

STEFANI, CENTINAIO

**Respinto**

Al comma 1, capoverso «Art. 7.», comma 2, sopprimere le parole: «In nessun caso».

**5.109**

Il Relatore

**Ritirato**

Al comma 1, capoverso «Art. 7.», al comma 3, secondo periodo, sostituire le parole: «negligenza inescusabile», con le seguenti: «colpa grave».

**5.110**

MUSSINI, DE CRISTOFARO, DE PETRIS, BAROZZINO, BENCINI, CERVELLINI, DE PIETRO, PEPE, PETRAGLIA, Maurizio ROMANI, URAS, MASTRANGELI, BIGNAMI

**Ritirato**

Dopo il comma 1, inserire il seguente:

«1-bis. Il mancato esercizio dell'azione di rivalsa, di cui al comma 1, comporta responsabilità contabile. Ai fini dell'accertamento di tale responsabilità, entro il 31 gennaio di ogni anno la Corte dei conti acquisisce informazioni dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Ministro della giustizia sulle condanne al risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie emesse nel corso dell'anno precedente e sull'esercizio della relativa azione di rivalsa».

ARTICOLO 6 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 6.

## **Approvato**

*(Modifica all'articolo 8 della legge 13 aprile 1988, n. 117)*

1. All'articolo 8 della legge 13 aprile 1988, n. 117, il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. La misura della rivalsa non può superare una somma pari alla metà 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 terzo dello stipendio netto».

EMENDAMENTI

#### **6.100**

[CAPPELLETTI, BUCCARELLA](#)

#### **Respinto**

Al comma 1, sostituire il capoverso «3», con il seguente:

«3. La misura della rivalsa non può superare una somma pari a due terzi 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».

#### **6.101**

[CALIENDO, CARDIELLO, MALAN, PERRONE](#)

#### **Respinto**

Al comma 1, sostituire il capoverso «3» con il seguente:

«3. La misura della rivalsa coincide con la somma accordata ai ricorrenti che abbiano agito in uno o più giudizi contro lo Stato, ai sensi dell'articolo 4, per i fatti di cui agli articoli 2 e 3 commessi con dolo o colpa grave. 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».

#### **6.102**

Il Relatore

#### **Ritirato**

Al comma 1, capoverso «3», sostituire l'ultimo periodo con il seguente: «Ad eccezione dei soggetti di cui al comma 4, l'esecuzione della rivalsa viene sempre effettuata mediante trattenuta sullo stipendio o sugli emolumenti di cui all'articolo 1 del regio decreto legge 19 gennaio 1939, n. 295, ai sensi dell'articolo 406 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827; essa non può comportare complessivamente il pagamento per rate mensili in misura superiore al quinto dello stipendio netto».

#### **6.103**

[MUSSINI, DE CRISTOFARO, DE PETRIS, BAROZZINO, BENCINI, CERVellini, PEPE, PETRAGLIA, Maurizio ROMANI, URAS, MASTRANGELI, BIGNAMI](#)

#### **Respinto**

Al comma 1, capoverso «3», terzo periodo, sostituire le parole: «terzo» con le parole: «quinto».

#### **6.104**

[STEFANI, CENTINAIO](#)

#### **Respinto**

Al comma 1, capoverso «3», terzo periodo, dopo le parole: «superiore al terzo dello stipendio netto» aggiungere le seguenti: «ovvero se dal fatto è derivato danno a più persone può comportare complessivamente il pagamento per rate mensili fino alla metà dello stipendio netto».

ARTICOLI 7 E 8 NEL TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 7.

#### **Approvato**

*(Modifica all'articolo 9 della legge 13 aprile 1988, n. 117)*

1. All'articolo 9, comma 1, della legge 13 aprile 1988, n. 117, le parole: «, entro due mesi dalla comunicazione di cui all'articolo 5, comma 5,» sono soppresse.

Art. 8.

### **Approvato**

*(Modifica all'articolo 13 della legge 13 aprile 1988, n. 117)*

1. All'articolo 13 della legge 13 aprile 1988, n. 117, dopo il comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente:

«2-bis. Il mancato esercizio dell'azione di regresso, di cui al comma 2, comporta responsabilità contabile. Ai fini dell'accertamento di tale responsabilità, entro il 31 gennaio di ogni anno la Corte dei conti acquisisce informazioni dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Ministro della giustizia sulle condanne al risarcimento dei danni per fatti costituenti reato commessi dal magistrato nell'esercizio delle sue funzioni, emesse nel corso dell'anno precedente e sull'esercizio della relativa azione di regresso.».

EMENDAMENTO TENDENTE AD INSERIRE UN ARTICOLO AGGIUNTIVO DOPO L'ARTICOLO 8

### **8.0.100**

**BARANI**

### **Improponibile**

Dopo l'**articolo**, aggiungere il seguente:

«Art. 8-bis.

*(Modifiche all'articolo 2 della legge 30 luglio 2007, n. 111)*

1. All'articolo 2, comma 2, capoverso "Art. 11", al comma 2, dopo la lettera a) è aggiunta la seguente:

"aa) La capacità è altresì riferita all'idoneità psico-attitudinale, la cui valutazione è affidata ad un collegio composto dai medici afferenti all'azienda sanitaria locale nel cui ambito territoriale ricade il Tribunale ove esercita il magistrato sottoposto a valutazione di professionalità;»



Allegato B

**Parere espresso dalla 5a Commissione permanente sul testo dei disegni di legge nn. 1070, 315 e 374 e sui relativi emendamenti**

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo sul testo.

In merito agli emendamenti, trasmessi dall'Assemblea, esprime parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 2.120, 5.102 e 8.0.100.

Esprime, altresì, parere di nulla osta sui restanti emendamenti.