

# SENATO DELLA REPUBBLICA

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

## 356<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 20 NOVEMBRE 2014  
(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente GASPARRI

*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 9,33).  
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 10,13)*

**Approvazione, con modificazioni, del disegno di legge n. 1070**

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

Ricordo che nella seduta pomeridiana di ieri si è svolto l'esame degli articoli del disegno di legge n. 1070, nel testo proposto dalla Commissione.

Passiamo alla votazione finale.

**SUSTA (SCpl).** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**SUSTA (SCpl).** Signor Presidente, credo che dobbiamo davvero ringraziare la Commissione e l'Aula per il lavoro svolto su questo provvedimento.

Non voglio usare parole retoriche, ma certamente più legislature avevano tentato di superare la legge Vassalli, di sanare un conflitto che si è protratto per vent'anni, di chiudere quella che anche in quest'Aula è stata definita, da un illustre componente della Commissione giustizia, una guerra.

Credo che l'intervento legislativo che concludiamo oggi sia equilibrato, perché garantisce l'indipendenza della magistratura, si rende conto che l'ordine giudiziario non è un potere dello Stato in sé ma certamente adempie alla funzione di esercitare il potere giudiziario di questo Paese,

salvaguarda quindi la particolarità di quella funzione pubblica e, quindi, anche di quei funzionari pubblici a cui, spesso in maniera irriverente, viene rimproverato di essere tali, quasi equiparandoli a figure importanti ma certamente meno rilevanti e meno determinanti per la vita di ciascuno di noi; inoltre, ripristina un diritto dei cittadini mortificato - e che sia stato mortificato lo dimostrano le statistiche - che non solo è stato sancito da un *referendum*, quello del 1987, ma che è un diritto in sé, quello, cioè, di vedersi risarciti dallo Stato (il quale, a sua volta, ha il diritto di rivalersi) se, in presenza di gravemente colpevoli violazioni di legge, dolose violazioni di legge, inescusabili negligenze - ed io avrei preferito che la parola «negligenza» fosse anche sostituita con la parola «imperizia» o che quest'ultima fosse aggiunta - vengano lesi i diritti delle persone.

Credo sia stato raggiunto un punto di equilibrio estremamente importante che segna una svolta nei rapporti tra il cittadino e lo Stato e, quindi, anche tra il cittadino e la politica e che si inserisce in una serie di iniziative che da un anno a questa parte noi ed i Governi che si sono succeduti abbiamo assunto per riformare la giustizia, per riconoscere maggiori diritti ai carcerati, per migliorare la struttura carceraria del nostro Paese, per favorire le misure alternative di pena e, oggi, per stabilire un modo diverso di assunzione di responsabilità da parte dei magistrati nei confronti dei cittadini.

Questa legge sanerà davvero quella frattura che si è generata in questi vent'anni, quella guerra che si è combattuta, spesso a colpi sottobanco, tra la politica, la magistratura, settori della politica e settori della magistratura? Vedremo quale sarà la risposta, ma intanto credo che questa iniziativa sia importante, così come è stato importante il ruolo di alta mediazione svolto dal Governo che consente di portare a casa un provvedimento che in più legislature è stato rincorso e che non aveva mai trovato in quel clima politico la possibilità di essere attuato.

Di fronte a questo obiettivo, restano in secondo piano le pur permanenti perplessità su alcuni aspetti della normativa: ho citato la questione della imperizia, sollevata soprattutto dal Gruppo del Nuovo Centrodestra, ma si potrebbero citare altri aspetti e il senatore Caliendo, come altri in Commissione, ci hanno anche intrattenuto con dotti argomenti su alcune di queste perplessità.

Come in tutte le leggi occorre raggiungere un punto di equilibrio e noi non possiamo non vedere nell'eliminazione del filtro, ad esempio, e nel diritto di rivalsa dei concetti importantissimi per poter riaffermare il diritto del cittadino a vedersi protetto nei confronti della protervia di pezzi dello Stato e della magistratura, che esercitano il loro operato dolosamente, con gravi e inescusabili negligenze. Credo che la giurisprudenza reintrodurrà anche il concetto di imperizia nell'offesa di diritti fondamentali.

È questa la ragione per la quale noi convintamente voteremo a favore di questo provvedimento, che salva principi importanti, come quello secondo cui il magistrato è soggetto solo alla legge, ma non può non rispondere, seppur indirettamente, attraverso la rivalsa dello Stato, delle gravi violazioni di legge di cui si rende responsabile, dovendone anche pagare le conseguenze, anche di tasca sua.

Concludo dicendo che dovrà essere rivisto il rapporto tra la responsabilità contabile, la responsabilità civile e le procedure disciplinari, perché sono un tutt'uno. Anzi, credo che, da questo punto di vista, il fatto di focalizzare meglio le responsabilità disciplinari rafforzerà ulteriormente la deterrenza rispetto al compimento di atti che vanno contro i diritti fondamentali dei cittadini.

Per queste ragioni esprimo il voto convinto del Gruppo di Scelta Civica a favore di questo provvedimento. *(Applausi del senatore Tonini)*.

*Omissis*

**Ripresa della discussione dei disegni di legge nn.  
1070, 315 e 374 (ore 10,21)**

**ZELLER** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**ZELLER** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Signor Presidente, vorrei cogliere l'occasione per ringraziare il Governo, nella persona del vice ministro Costa, ma anche il ministro Orlando e soprattutto il relatore Enrico Buemi, che ha espresso la posizione del nostro Gruppo all'interno della Commissione in sede referente, per il loro paziente lavoro di mediazione, che ha portato ad un testo credo buono, dopo tanti anni di discussioni e di polemiche.

Credo che abbiamo migliorato molto la situazione attuale, eliminando il filtro, che ha reso eccessivamente difficile ogni azione civile da parte dei cittadini, tenendo però in debita considerazione la posizione e la funzione particolare dei magistrati. In questo modo sarà possibile

agire giudizialmente con minori difficoltà in caso di errori gravi commessi dai magistrati nell'esercizio delle loro funzioni.

Auspico quindi una rapida approvazione, anche da parte della Camera dei deputati, per poter chiudere il contenzioso o il procedimento di infrazione presso le istituzioni europee.

Dichiaro il voto favorevole del Gruppo Per le Autonomie-PSI-MAIE. (*Applausi dal Gruppo Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE e della senatrice Valdinosi*).

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

**PRESIDENTE**. Ne ha facoltà.

**BARANI (GAL)**. Signor Presidente, ovviamente io non la penso come i due autorevoli colleghi che mi hanno preceduto, ai quali ovviamente manca la memoria e hanno quindi bisogno di fosforo politico, per riportarli alla realtà, perché quello che conta è quello che si vede, quello che tutti i giorni i nostri cittadini devono sopportare, quello che i nostri cittadini ci hanno detto e ci dicono.

Senatore Susta, la diagnosi si fa con l'anamnesi e nel 1987 più di 20 milioni di italiani hanno detto che l'indipendenza della magistratura è una cosa che nessuno deve toccare. Ma che ci azzecca l'indipendenza della magistratura con la responsabilità civile dei magistrati nei casi in cui commettono stupidaggini o reati di dolo, colpa grave o grande imperizia (tema che non abbiamo voluto toccare oggi)? I cittadini ci avevano detto che l'imperizia è una colpa grave e che, quindi, va sanzionata. Qualcuno dice che il magistrato è soggetto solo alla legge: ma se non la rispetta deve essere soggetto al popolo italiano!

Credo quindi che oggi abbiamo perso l'occasione di applicare e di portare a termine la volontà sovrana del popolo sovrano che è stata espressa con uno degli strumenti di alta democrazia, cioè con il *referendum*. E ciò ci viene chiesto continuamente.

Io sono un figlio di Loris Fortuna nel DNA e qui il DNA socialista lo abbiamo in pochissimi. Sicuramente non è socialista chi lo afferma semplicemente o chi dice, come Zanda, che va tolta la prescrizione perché gli italiani devono essere sottoposti a giudizio per tutta la vita. Bisogna allungare i processi, come una tortura, a vita, come l'ergastolo. Non si deve più far vivere la gente. Ma che vergogna! Chi dice questo non è socialista! Chi dice questo è solamente un cialtrone!

Oggi, quindi, signor Presidente, approcciamo il provvedimento sulla responsabilità civile dei magistrati con grande rammarico, ovvero con una marcia indietro e non con uno strumento anticoncezionale del Governo per quanto riguarda un principio più volte pubblicamente richiamato dallo stesso Presidente del Consiglio. Ve lo ricordate come si faceva bello quando diceva: «Chi sbaglia paga»? Poi, a quanto pare, è bastato poco. Noi sappiamo cosa è bastato: è bastato un avvertimento sul padre da parte della procura di Genova per far fare non una, ma dieci, cento retromarce al suo Esecutivo e cambiare idea presentando un emendamento in Commissione giustizia che di fatto stravolgesse il lavoro portato avanti fino a quel momento con la maggioranza della Commissione giustizia stessa (fatto che denuncio da molti anni), fra cui Lumia, Casson e il Movimento 5 Stelle.

Signor Presidente, noi già ci stiamo preparando per far indire, una volta che questo provvedimento sarà legge, un *referendum* popolare per abolirla, per abolire la legge Vassalli che è fallita e ritornare a quella precedente che, se non altro, contemplava la responsabilità diretta.

Sul tema della responsabilità civile dei magistrati dal Governo si sono avuti solamente proclami, ma nulla è stato fatto per ottemperare alla volontà degli italiani che si sono pronunciati nel *referendum* del 1987, che ho già richiamato, il quale ha ottenuto il doppio dei voti dell'attuale maggioranza tra Camera e Senato rappresentata dal Partito Democratico. Un esito mai menzionato neanche dai fautori delle consultazioni popolari, che sembrano aver dimenticato quel risultato preferendo concentrarsi su quanto è emerso in occasione di altri *referendum*.

Guardate bene che i giudici la pensano come me. Molti sono, infatti, i giudici i quali ritengono che sia necessaria la responsabilità professionale, soprattutto la maggioranza che lavora serenamente e seriamente applicando il dettato costituzionale della giustizia e non favorendo sé stessi e la propria immagine per magari ascendere ad altre cariche.

E infatti, in Commissione, l'emendamento del Governo, che blocca qualsiasi ipotesi di responsabilità diretta delle toghe in relazione al proprio operato, è stato approvato grazie ai voti del PD e del Movimento 5 Stelle (vera maggioranza di questa Commissione, come ho già detto). Neppure in caso di dolo e colpa grave del magistrato i cittadini possono rivalersi direttamente su chi li ha danneggiati e rovinati: è la morte definitiva della giustizia, abbiamo degli 007 con licenza di fare quello che vogliono (sì, anche di uccidere). Si è infatti sancito definitivamente il principio per il

quale, a differenza di quanto avviene per tutte le altre categorie professionali, i giudici, in nome dell'indipendenza della magistratura, godono anche di una sorta d'irresponsabilità e di libertà di processare chiunque, anche in mancanza del più lontano e larvato indizio.

In tal modo, si danneggia ovviamente anche l'economia italiana, sia perché non arriveranno investitori stranieri, i quali incidono di due punti di PIL (che, lo ricordo, sono 32 miliardi di euro l'anno), sia perché questo ci porterà a subire una sanzione da parte della Commissione europea dei diritti dell'uomo (e ce ne sono già arrivate diverse).

Qualora si dovesse accertare la fondatezza di un'azione di rivalsa da parte di un cittadino avverso una sentenza, a pagare non sarebbe chi l'ha emessa, bensì lo Stato, cari colleghi, ovvero tutti gli italiani di tasca propria, compresa la vittima; solo successivamente lo Stato potrà rivalersi parzialmente sul giudice - come ha avuto modo di dire in discussione generale anche l'onorevole D'Anna, ora qui al mio fianco - la cui sentenza è viziata, è bene ricordarlo, da dolo e colpa grave. Ma è questa la democrazia italiana? È questo che volevano i Padri costituenti? Io non credo, per dirla alla Razzi.

A nulla sono serviti i richiami europei a questo stato di cose, né alcune tragiche esperienze relative ad inchieste dubbie, incerte e capaci di sollevare polveroni, per poi tradursi nei fatti in un buco nell'acqua. Si è scelto di ribadire l'irresponsabilità civile della magistratura, caro senatore Buemi, nonostante i tuoi emendamenti (e ne hai fatti tanti, però hai dovuto fare marcia indietro anche tu, quindi ne hai avuti pochi di figli - nel senso di emendamenti che veramente portassero avanti il tuo DNA socialista - perché non te l'hanno permesso).

Si è scelta questa soluzione, nonostante le storture e i potenziali danni che ciò può comportare; è infatti chiaro che la possibilità di operare senza essere responsabili del proprio lavoro potrebbe facilmente condurre ad azioni anche azzardate o a decisioni scaturite da interpretazioni rocambolesche della legge. Si immagini cosa potrebbe accadere applicando il medesimo principio ad un chirurgo: questi potrebbe sbizzarrirsi in sala operatoria, magari bypassando i protocolli, le procedure e le dottrine mediche consolidate e potrebbe essere spinto dal principio di immunità ad osare, ammazzando così il paziente. Se infatti esistono protocolli e procedure in tutte le categorie professionali, ci sarà un motivo: hanno un senso e devono essere rispettati, mentre chi li raggira e li piega al proprio uso e consumo va punito e dev'essere chiamato a rispondere del proprio operato, anche nei confronti di chi subisce un danno da tale comportamento, senza se e senza ma.

In conclusione, signor Presidente, preannuncio che il nostro Gruppo voterà convintamente in senso contrario, perché gli stessi magistrati ci chiedono che chi sbaglia paghi. Le stesse normative disciplinari dei magistrati sono più cogenti, vere ed attinenti alla realtà di quello che stiamo facendo noi. Non è facendosi belli con i magistrati che si governa un Paese, dobbiamo farlo nell'interesse dei cittadini ed i cittadini e gli stessi magistrati ci chiedono più serietà.

Con il *referendum* ribalteremo questa situazione e con la prossima maggioranza - speriamo il prima possibile, con nuove elezioni - riusciremo finalmente a spazzar via la cultura comunista, che è solo giustizialista. *(Applausi del senatore D'Anna).*

**STEFANI** (LN-Aut). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**STEFANI** (LN-Aut). Signor Presidente, colleghi, ci accingiamo a votare questo provvedimento proprio oggi, in una giornata in cui balzano, purtroppo, ai disonori della cronaca notizie come quella, nota a tutti, della pronuncia sul caso Eternit. Ancor più, quindi, si sente il peso del lavoro che siamo chiamati a svolgere in questa sede.

Sono passati quasi trent'anni dal *referendum* in cui il popolo italiano si era espresso nel senso di chiedere una responsabilità diretta dei magistrati nei confronti dei cittadini in caso di errori giudiziari e non è facile, ad oggi, pensare una responsabilità diretta del magistrato tenendo conto della natura del potere giudiziario, della suddivisione dei poteri, della indipendenza della magistratura. Ci troviamo oggi a parlare di questo argomento che ha sollevato non poche difficoltà, discussioni e questioni questa estate. Parlo di questa estate per tacere dei tanti anni in cui si è parlato del problema della riforma della giustizia, del problema dell'arretrato civile, del problema di questa giustizia italiana che sembra collocarsi agli ultimi posti nelle classifiche internazionali e da tanto tempo si parla dell'errore in cui può eventualmente incorrere il magistrato.

Vorrei però ricordare il percorso seguito nella discussione di questo provvedimento prima che arrivasse all'esame dell'Aula. Sono stati fissati termini per la presentazione di emendamenti già all'inizio dell'anno, sono stati riaperti alcuni termini, sono stati presentati subemendamenti ed

emendamenti del Governo. Non poco scompiglio aveva creato l'approvazione alla Camera dei deputati - peraltro con voto segreto - nel corso dell'esame del disegno di legge comunitaria per il 2011, di un emendamento presentato dall'onorevole Pini, che fece passare un'ipotesi di responsabilità addirittura diretta del magistrato.

A quel disegno di legge originario, che era stato incardinato, si è poi apportata una modifica, per la quale per certi versi al ministro Orlando va riconosciuto un grande valore sotto il profilo del compromesso e del tentativo di mediazione fra la volontà del Parlamento e dei cittadini e la volontà del Governo.

Se però incontriamo uno qualsiasi dei nostri cittadini, ci dirà che vorrebbe vedere condannato direttamente il magistrato, nel caso in cui abbia sbagliato a decidere. Chi, come me, ha la fortuna (o la sfortuna) di svolgere la professione di avvocato, sa però che quando una persona si ritrova una sentenza sfavorevole, normalmente parla di ingiustizia ed è molto difficile far comprendere la distinzione tra una vera ingiustizia, magari dovuta ad un errore, ad una cattiva conduzione dell'indagine, alla cattiva conduzione di un processo, e quella che invece è l'applicazione di una legge: *dura lex sed lex*.

Non è facile trovare un punto d'incontro e di equilibrio su una normativa così complicata ed è difficile far capire ai nostri concittadini che cosa stiamo facendo in quest'Aula e di cosa stiamo discutendo.

La legge Vassalli, per il suo impianto, non aveva dato luogo in realtà a molti ricorsi per ipotesi di responsabilità civile del magistrato. Potremmo anche dire che siamo fortunati perché probabilmente ci sono stati pochi magistrati che hanno sbagliato in Italia. Potrebbe essere così o potrebbe essere, al contrario, che ci siano delle difficoltà nel procedimento. Non possiamo quindi non apprezzare lo sforzo compiuto dal Governo e dal Parlamento per cercare di eliminare alcune difficoltà contenute nella legge Vassalli.

Non si può non riconoscere che sono state apportate delle modifiche in senso, a nostro avviso, positivo. Una di queste è, ad esempio, l'abolizione del cosiddetto filtro, che era un primo passaggio per permettere di dare avvio all'azione. Come non si può non apprezzare un aumento della rivalsa, cioè della percentuale dello stipendio che il magistrato sarebbe eventualmente tenuto a corrispondere nel caso in cui venga riconosciuta la sua responsabilità: attualmente è un terzo e con il provvedimento al nostro esame arriveremmo addirittura alla metà. Non si possono non apprezzare anche altri passaggi che tendono ad estendere l'ipotesi di responsabilità.

A nostro avviso, però, non è stato fatto ciò che si poteva fare: non è stato adottato un provvedimento coraggioso e, soprattutto, non è passata una proposta che era stata avanzata in Commissione, dove se ne era anche lungamente discusso, e che è stata ripresentata in Aula tramite un nostro emendamento, secondo la quale si ritiene responsabile il magistrato nel caso in cui egli si discosti, senza un'adeguata motivazione, da una sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione. Per chi non conosce la materia, come molti dei nostri concittadini che ci ascoltano da casa, capisco che non sia facile comprendere appieno: in pratica le sezioni unite della Cassazione intervengono quando ci sono, ad esempio, dei conflitti interpretativi fra le sezioni della Cassazione. In tal modo si stabilisce un principio che difficilmente possiamo mettere in discussione. A nostro parere questa era una possibilità di migliorare ulteriormente il testo, ma la proposta non è stata accolta. Ma soprattutto è il procedimento che, a nostro avviso, è assolutamente lacunoso. Come da tempo accade in queste Aule, l'iniziativa parlamentare viene continuamente direzionata o addirittura stoppata da iniziative governative. Il nostro ministro Orlando è arrivato addirittura a dire che se il disegno di legge al nostro esame non fosse stato approvato sarebbe stato promulgato un decreto-legge. Più che suggerimento questa dichiarazione potrebbe essere qualificata in un'altra antipatica maniera.

Inoltre, secondo noi, un grosso problema di questo momento storico-politico è il modo in cui sta conducendo la sua attività politica il Presidente del Consiglio. Non possiamo parlare di questo disegno di legge come di una riforma, come di un serio intervento per risolvere il problema della giustizia in Italia. Precedentemente si è parlato, purtroppo, del triste caso della sentenza sul caso Eternit.

Non è questa la maniera di risolvere i problemi della giustizia in Italia e non la facciamo passare come un'ipotesi risolutiva dei problemi della giustizia e della magistratura italiana. Questo è un ennesimo piccolo passaggio che per alcuni versi, come abbiamo detto, non possiamo nemmeno contestare, ma non è la soluzione del problema giustizia. In Italia, infatti, si sono accumulati arretrati vergognosi e accade, come abbiamo letto dai giornali, che primo e secondo grado di giudizio, tribunale e Corte d'appello prevedano una condanna e poi la Corte di cassazione ne ribalti il contenuto. Tremila morti, milioni di euro già corrisposti che dovranno essere restituiti: questi sono i problemi. Come rappresentano un problema i 66 casi giudiziari irrisolti oggetto di indagine da

parte di Commissioni parlamentari. È un problema dover aprire continuamente procedimenti e rivisitarli; sono un problema le lungaggini incredibili, i tempi incredibili di decisione e di valutazione dei casi. Questo è il problema dell'Italia sotto il profilo della giustizia ed è per questo che occorrono interventi coraggiosi, seri, sistematici.

Il Gruppo della Lega Nord cercherà di dare il massimo contributo e la propria collaborazione affinché si giunga alle necessarie soluzioni. Occorre coraggio, bisogna dimenticare di "fare gli italiani" e cercare sempre il compromesso, la mediazione e la soluzione-tampone. Occorre vero coraggio e non è facile, da parte di un Governo e da parte della maggioranza, prendere decisioni che a volte risultano anche impopolari. I risultati, però, si vedono con il tempo e chi verrà dopo di noi capirà se abbiamo lavorato bene o meno. Io ritengo che la giustizia sia un tema davvero molto importante.

A proposito delle notizie odierne, vorrei chiudere il mio intervento citando le parole di un giornalista deceduto a causa degli effluvi tossici dell'Eternit - Giorcelli - che dice: «chiediamo giustizia per i nostri morti, per le nostre famiglie sconquassate come se nel nostro cielo si fosse combattuta nel ventesimo secolo un'altra guerra, lunghissima ed estenuante e senza possibilità di difenderci».

Diamo la possibilità a tutti noi, veramente, di difenderci. *(Applausi dal Gruppo LN-Aut)*.

**DE CRISTOFARO** (*Misto-SEL*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

**DE CRISTOFARO** (*Misto-SEL*). Signor Presidente, esprimiamo, sia come Sinistra Ecologia e Libertà che come intero Gruppo Misto, un voto di astensione sul provvedimento in esame. A nostro avviso, esso presenta, sì, alcune innovazioni necessarie, ma reca anche alcuni elementi di contraddizione, forse per il troppo rapido ed estemporaneo tentativo di sistemazione.

Naturalmente sappiamo bene che quello della responsabilità civile dei magistrati è un tema certamente delicato e problematico, e da questo punto di vista vorrei anche dire che noi non reputiamo concluso il lavoro del Parlamento. Anzi, auspichiamo che la lettura alla Camera possa precisare e migliorare alcuni aspetti di questo testo che ci sembrano troppo contraddittori e che ci rendono, per l'appunto, indisponibili a votare favorevolmente.

Vorrei anche aggiungere in via preliminare, prima di entrare nel merito della questione di cui stiamo parlando, un'ulteriore considerazione. Viste le grandi questioni aperte nella giustizia italiana, sarebbe stato francamente molto meglio e anche molto più comprensibile presentare una differente scala di priorità. Non è attraverso questo provvedimento che si risolveranno alcuni nodi strutturali che affliggono la giustizia del nostro Paese. E, se è pur vero che l'urgenza è dovuta all'ennesima procedura di infrazione europea, troviamo davvero singolare che il Parlamento e il Governo non abbiano trovato ancora il tempo di intervenire su alcuni punti - a nostro avviso - essenziali (*Applausi della senatrice Bignami*), a partire da quei reati contro la criminalità economica, come il falso in bilancio - per esempio - l'autoriciclaggio, la semplificazione delle rogatorie, l'estradizione e la ratifica delle convenzioni. Insomma, si tratta delle grandi questioni ancora clamorosamente aperte, che avrebbero consentito di colpire una delle zone più grigie e più significative del nostro Paese. La corruzione, l'evasione fiscale e le mafie sono la vera zavorra che frena gli investimenti, lo sviluppo e la creazione di nuovi posti di lavoro, come peraltro ci ricordano sempre, e non da oggi, le associazioni impegnate a salvaguardare l'economia sana e a combattere quella illegale. È evidente che esse non vengono trattate ancora con l'urgenza che meriterebbero. E da questo punto di vista pensiamo davvero che la scala delle priorità delle questioni da affrontare sarebbe dovuta essere un'altra. (*Applausi della senatrice Bignami*).

Allo stesso modo crediamo che, sul tema grande della giustizia civile, che peraltro coinvolge e riguarda la stragrande maggioranza dei cittadini, sarebbe necessario un piano strutturale, sistematico, teso a migliorare tutte le prestazioni della giustizia che, ad oggi, non vede invece ancora la luce e dimostra una grave mancanza dell'intervento dell'Esecutivo.

Questo provvedimento sulla responsabilità civile dei magistrati non risolverà nessuno di questi nodi strutturali ancora aperti. E, seppure appare necessario cambiare le norme di una legge, la legge Vassalli, non fosse altro per il fatto che ha prodotto in più di 20 anni una scarsissima applicazione e che quella disciplina è apparsa insufficiente a garantire fino in fondo la tutela dei cittadini, rimane però il tema di fondo: determinare una scala di priorità capace di dare risposte concrete alle questioni più significative ancora aperte, che sono la vera emergenza della giustizia nel nostro Paese.

Nel merito del provvedimento crediamo che il testo che arriva in Assemblea risulti migliorato rispetto al disegno di legge originario e alcune delle correzioni sostanziali, già proposte in sede di presentazione degli emendamenti, sono state effettivamente accolte.

Dal nostro punto di vista consideriamo positivo che sia stato soppresso l'articolo 1 del disegno di legge, che introduceva nel nostro ordinamento una forma di responsabilità diretta a carico dei magistrati, e che contestualmente sia stato eliminato il riferimento alla giurisprudenza della Corte di cassazione come parametro cui rapportare l'attività del magistrato, al fine di verificare se la stessa possa configurarsi quale ipotesi di irresponsabilità. Il fatto che sia stato ribadito il concetto che, in Italia, esiste la responsabilità indiretta e non diretta è - a nostro avviso - un elemento positivo.

L'altra modifica più significativa è quella rappresentata dall'eliminazione del filtro di ammissibilità, proprio per superare - come è stato detto anche nel corso di questi giorni - la scarsa applicazione della disciplina della legge Vassalli. Pur essendo, dal nostro punto di vista, in linea di principio, assolutamente favorevole a questo tipo di innovazione, abbiamo letto con preoccupazione alcune manifestazioni di dissenso che abbiamo visto nel corso di questi giorni, alcune anche molto autorevoli, tra cui quella del Consiglio superiore della magistratura. Si è trattato di un dissenso che ci è sembrato improntato più ad una legittima preoccupazione di un possibile ingolfamento delle procedure che non ad altre ragioni, che pure sono state richiamate dal dibattito in discussione generale, ma che, a nostro avviso, andrebbero davvero tenute in un altro tipo di ordine.

Anche l'ampliamento del confine della responsabilità, a nostro avviso, va incontro ad un'esigenza di uniformità di trattamento che giustifica la modifica della cosiddetta legge Vassalli, senza dimenticare che con le modifiche che il Parlamento introdurrà, il danno derivante da un errore interpretativo che porta alla manifesta violazione del diritto interno dovrà essere risarcito analogamente al danno derivante da errore interpretativo che porta alla manifesta violazione del diritto europeo.

Al riguardo vorremmo però anche aggiungere che rimangono alcuni elementi di forte perplessità sui riferimenti alla sola Corte di giustizia e non anche alla Corte europea dei diritti dell'uomo. Non vorremmo cioè che si trattasse di un riferimento più o meno esplicito a qualche condannato eccellente, vista anche la storia di questo Paese che da questo punto di vista, nel corso degli ultimi anni, non è stata così «lineare». (*Applausi dei senatori Bignami e Campanella*). Non siamo contrari, all'interno del mantenimento della clausola di salvaguardia, che è un baluardo dei principi di autonomia e di indipendenza della magistratura, alle due deroghe che sono state immaginate relative al dolo e alla colpa grave. Abbiamo invece qualche dubbio in più sulle modifiche introdotte al regime dell'azione di rivalsa, in particolare sull'eliminazione dal testo del comma che prevedeva una forma di responsabilità contabile nel caso di mancato esercizio del diritto di rivalsa nei confronti del singolo magistrato; eventualità che secondo il testo attuale rimarrebbe priva di conseguenze. Su questa materia avevamo anche immaginato alcuni emendamenti che abbiamo presentato ieri, ma che purtroppo, con nostro rammarico, sono stati respinti.

Per tutte queste ragioni che ho cercato di illustrare brevemente, volte a spiegare che riteniamo questo testo un passo avanti rispetto alla disciplina attuale, ma ancora portatore di alcune contraddizioni, crediamo che il lavoro di miglioramento debba continuare alla Camera. Da questo punto di vista questo provvedimento può dimostrare che il bicameralismo perfetto ha ancora un senso (*Applausi della senatrice Bignami*) e che si debba farlo con l'equilibrio e il buon senso che a volte sono mancati nel corso di questi anni.

Vorrei concludere facendo una considerazione di fondo. L'autonomia e l'indipendenza della magistratura sono elementi essenziali del nostro sistema democratico e, in quanto tali, vanno tutelati da tutte le spinte sbagliate che hanno segnato più di vent'anni di storia politica del nostro Paese; gli intenti punitivi, da una parte, che procedevano parallelamente alle tantissime leggi *ad personam* che hanno rappresentato una faccia molto spiacevole della medaglia e, dall'altra parte, le derive spesso giustizialiste, come risposta a questa tendenza, creando però ulteriori problemi. La stessa deriva giustizialista infatti ad un certo punto ha finito per non distinguere più nemmeno un avviso di garanzia da una sentenza di condanna.

Pensiamo che questi atteggiamenti e queste spinte opposte siano stati uno dei grandi temi irrisolti dell'Italia di questi anni e che a queste spinte avverse andrebbero invece opposti serietà, rigore, equilibrio e buon senso; tutto ciò che è mancato nel corso di vent'anni di storia repubblicana. Questo provvedimento, da questo punto di vista, è un piccolo passo in avanti. Non è però ancora, a nostro avviso, un provvedimento sufficiente ed è per questo che il mio Gruppo esprimerà un voto di astensione. (*Applausi dal Gruppo Misto-SEL e dei senatori Bignami e Campanella*).

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOVANARDI (*NCD*). Signor Presidente, era il 1998 quando, all'alba, in una casa di Finale Emilia, venne portata via una famiglia con quattro bambini minorenni - sto parlando di sedici anni fa - per una questione che riguardava un prete, una storiaccia come quella di Rignano Flaminio, caratterizzata da messe nere durante la notte ed episodi di truculenza. La signora ha poi avuto un quinto figlio, e da undici anni vive esule in Francia con questo bambino di 11 anni, altrimenti glielo avrebbero portato via.

Sono già stati assolti due volte in appello a Bologna. Dopo la seconda assoluzione, il marito è morto d'infarto; lui faceva il fuochista in una impresa di ceramica e lei è una maestra d'asilo. Dopo sedici anni in cui non hanno mai più visto i loro figli perché questi sono stati portati nei quattro angoli d'Italia, essendo stati assolti per la seconda volta ritenevano di poter uscire da questo incubo. Ma il procuratore generale di Bologna ha detto «sono sereno» ed ha impugnato di nuovo la sentenza in Cassazione.

Collegli senatori, siamo davanti a un sistema giudiziario che per sedici anni ha tenuto sotto processo una famiglia distruggendola e che, dopo due assoluzioni in appello, non è stato ancora in grado di dire se queste persone sono colpevoli o innocenti.

Cito questo caso che riguarda due umili cittadini, ma potrei citare, dal 1992 in avanti, casi di potenti Ministri finiti in carcere per poi essere assolti. Mi riferisco al caso Mannino perché è stato emblematico, ma potrei parlare di quello di Gava o dei novanta collegli democristiani che, nel periodo 1992-1994, ebbero un avviso di garanzia e finirono sulla graticola, ma nel 95 per cento dei casi sono stati, non prescritti, ma assolti nel merito oppure le accuse sono state archiviate. Potrei parlare del Governo Prodi, precedente all'ultimo Governo Berlusconi, con le vicende giudiziarie di Mastella.

Parliamo insomma di un Paese in cui, per il semplice cittadino o per i cosiddetti potenti, è indubbio che vi sia un'anomalia tutta italiana. Credo che solo l'Italia sia un Paese in cui la funzione della magistratura sia tale da condizionare pesantemente la vita politica. Ormai credo che, storicamente, ciò che è successo dal 1992 in avanti, con la distruzione di cinque partiti storici e l'evoluzione successiva, sia stata largamente determinata dalle iniziative delle procure. Mi sembra che questa sia una verità storica ormai accertata.

Gli stessi magistrati dicono che è fisiologico che un processo duri sedici, diciassette o diciotto anni. Questo perché sostengono: in primo grado abbiamo ritenuto che la verità fosse una; in appello abbiamo ritenuto che la verità fosse un'altra; la Cassazione ha opinato di rinviare tutto in appello; la Corte d'appello ha rideciso, ma tutto è stato rinviato di nuovo in Cassazione; la Cassazione ha rinviato nuovamente in appello.

Ebbene, se si pensa che tutto vada bene, che tutto sia regolare, perché queste sono le procedure, allora io credo che vi sia un'anomalia tutta italiana che in qualche modo vada affrontata. Come? Capisco le difficoltà che abbiamo incontrato approfondendo il problema, perché anch'io sono uno di coloro che hanno sempre pensato: perché il chirurgo, l'ingegnere, l'avvocato, il dipendente statale, chiunque, risponde se, per colpa grave, per imperizia, per negligenza, causa dei danni, mentre i magistrati non rispondono? È una domanda che l'opinione pubblica si pone. Mi viene ribattuto: perché un magistrato decide, e quando decide c'è sempre una parte soccombente, quindi qualcuno che può avere ragioni di doglianza nei confronti del magistrato.

Collegli senatori, bisogna che ce lo diciamo chiaramente: il magistrato in Italia non è, come in altri sistemi, una persona avulsa dalla società, che rappresenta la legge; prevalentemente è un signore che fa parte di un'organizzazione sindacale o di una corrente politica, fa politica, scrive libri, partecipa a dibattiti, in alcuni casi dice esplicitamente che con l'azione della magistratura vuole cambiare la società e la politica, quindi svolge una funzione politica vera e propria. Il Consiglio superiore della magistratura è organizzato in correnti che fanno impallidire le correnti di partito, perché lì sono lottizzate anche le sedie, le poltrone, le scrivanie, le matite, il personale. E quando si va a stabilire chi deve fare il procuratore o il presidente del tribunale da una parte o dall'altra, la lottizzazione è scientifica; altro che manuale Cencelli! Questa è la vera realtà con la quale ci confrontiamo.

Tornando al tema in esame, occorre chiedersi se, come Nuovo Centrodestra, siamo soddisfatti e contenti dell'esito di questa discussione e del prodotto legislativo che verrà licenziato dal Senato, davanti a queste patologie ed alla continua intromissione del Consiglio superiore della magistratura e dell'Associazione nazionale magistrati, che tentano di condizionare pesantemente l'attività del Parlamento. Se almeno questi soggetti agissero con grande onestà intellettuale! Purtroppo, invece, abbiamo dovuto leggere «robe lunari» e questo mi fa impressione, perché mi riferisco a testi che provengono da magistrati, persone che dovrebbero essere imparziali ed amministrare la legge. La



scorsa settimana l'attacco al Parlamento era perché esso voleva la responsabilità diretta dei magistrati, mentre abbiamo tutti convenuto, per una serie di ragioni, che la responsabilità diretta non c'è e c'è solo quella indiretta, filtrata, per cui sarà lo Stato a rispondere e poi questo potrà rivalersi sul magistrato. Ma loro continuano a dire che vogliamo la loro responsabilità diretta.

Poi ci hanno accusato - e lì l'hanno spuntata - di voler impedire ai magistrati di discostarsi dalle sentenze delle Sezioni unite della Corte di cassazione. Abbiamo spiegato, in particolare il senatore Caliendo e tanti altri colleghi, che non è assolutamente vero, che riteniamo che i magistrati possano benissimo discostarsi da quelle sentenze, ma riterremmo opportuno che almeno motivassero il perché se ne discostano al cittadino e all'imprenditore che fanno affidamento sulla giurisprudenza consolidata e perdono la causa. Ma su questo punto, come ho detto, non siamo riusciti a spuntarla.

Allora quando - devo dirlo - in malafede si accusa il Parlamento di fare cose che il Parlamento non vuole fare, mi rendo perfettamente conto che ancora i magistrati, nell'Aula del Senato e in quella della Camera, trovano formidabili alleati in alcuni Gruppi, come quello del Movimento 5 Stelle, che in maniera acritica si schiera contro il fuochista e la maestra d'asilo di Finale Emilia, contro il cittadino che viene massacrato e non ottiene giustizia. Costoro non stanno dalla parte dei cittadini e dei poveracci, ma dalla parte della potente casta dei magistrati. Questa è la realtà che viviamo!

Noi stiamo dalla parte dei cittadini. Siamo dalla parte di coloro che pretendono di avere giustizia e quando stamattina si è parlato del caso dell'amianto credo di aver sentito parole sagge dal collega Bruno, di Forza Italia, quando ha detto: sì, scatta la prescrizione, ma quanti processi vi sono stati e quanto tempo è stato perso per sciocchezze con la finzione dell'azione penale obbligatoria? Abbiamo visto dispendi enormi di energie sul nulla, azioni penali finite in un cassetto e dimenticate lì come il caso, che ho citato, di chi disperatamente cerca giustizia da 16 anni, e poi scarso impegno rispetto a situazioni che richiederebbero un certo tipo di attenzione. Basti pensare al processo che ha lambito e coinvolto persino il Capo dello Stato sulla trattativa Stato-mafia. Un'intera procura per anni si è cimentata su un processo che può avere un valore storico ed un valore politico, ma di giuridico non ha assolutamente nulla. Un processo che altro non voleva essere che una rampa di lancio per uno che voleva fare politica e poi non c'è riuscito e adesso va a fare il collaboratore di una giunta siciliana per trovare una collocazione. Questi sono fatti reali che incidono pesantemente sulla vita del Paese.

Allora: siamo soddisfatti del provvedimento in esame? Votiamo a favore, non siamo completamente soddisfatti. Tuttavia, con ottimismo diciamo che almeno esso è un passo in avanti nella direzione giusta, perché si è tolto il filtro previsto nella legge Vassalli, che era grottesco. È mai possibile, infatti, che sulla base della legge Vassalli, in 20-30 anni nel contesto che ho appena illustrato, i magistrati siano arrivati a rispondere quattro volte di non aver compiuto il loro dovere o di avere fatto cose che non stanno né in cielo né in terra per colpa grave? È evidente che qualcosa bisognava fare! *(Richiami del Presidente)*.

Signor Presidente, concludo: voteremo a favore del provvedimento in esame, sperando che alla Camera possa essere migliorato, perché l'Italia non sarà un Paese normale finché, come in tutti i Paesi del mondo, anche in Italia il rapporto tra i cittadini, la magistratura e il Parlamento non diventerà finalmente fisiologico e non patologico come è stato negli ultimi trent'anni. *(Applausi dal Gruppo NCD)*.

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

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GIARRUSSO (M5S).** Signor Presidente, colleghi, oggi è un giorno triste, un giorno molto triste per migliaia di famiglie nel nostro Paese che ieri, dopo tanti anni, attendevano giustizia e non l'hanno avuta. È stato detto che questa legge non risolverà i problemi della giustizia, non darà giustizia alle migliaia di morti per l'amianto. Servono altre leggi e servono adesso.

Noi del Movimento 5 Stelle rivendichiamo di avere fatto il nostro dovere nei confronti dei cittadini che ci hanno mandato qui e che si aspettavano che il Parlamento varasse una legge di questo tipo, una legge giusta. Non dobbiamo dimenticare che l'articolo 1, originario di questa legge, prevedeva un'infamia: il tentativo di aggredire direttamente i singoli giudici. Grazie a noi non è passato. Noi abbiamo svolto il nostro ruolo di opposizione, di grande forza politica responsabile di questo Paese affinché questa legge non fosse una beffa per i cittadini che aspettano giustizia e il tentativo di una vendetta contro i magistrati che fanno il proprio dovere. Non sarà una legge perfetta, non sarà la migliore legge esitata da un Parlamento, ma sicuramente non è quella porcata che qualcuno, che in questa sede invoca le caste a sproposito, voleva e auspicava. E se non è quella porcata, voi sapete

che è grazie a noi. Il Movimento 5 Stelle c'è e non si tira indietro davanti alle proprie responsabilità quando c'è la volontà di confrontarsi, quando non c'è il muro. E questa volta il muro non lo abbiamo trovato, e lo sapete.

Quindi noi voteremo a favore di questo disegno di legge. Presenteremo comunque emendamenti alla Camera perché ci sono aspetti che non condividiamo e non ci convincono, ma è il gioco della democrazia parlamentare che noi accettiamo. Ciò che non accettiamo è che da domani si possa pensare che i problemi della giustizia con questa legge sono finiti. Noi, da oggi, dobbiamo cominciare ad affrontarli perché abbiamo 3000 morti che chiedono giustizia. Dobbiamo affrontare il problema della prescrizione e lo dobbiamo fare oggi, senza giochetti «la Camera ha iniziato... noi non lo possiamo fare...» Non è così. È un anno e mezzo che quando le cose non vogliono essere fatte si dice che dipende dal fatto che la Camera ha già iniziato a farle. Le possiamo fare, caro Presidente, perché quando le cose si vogliono fare, si fanno.

Poiché tutti avete manifestato sdegno per le ingiustizie che in questo momento stanno patendo migliaia di famiglie e per gli altri, i malati che stanno morendo di quel male terribile causato da un'impresa assassina - perché le procure adesso stanno procedendo per omicidio -, vi invitiamo a trasformare questa giusta indignazione in un fatto concreto: la calendarizzazione immediata della prescrizione. Infatti, la prescrizione applicata ieri non è figlia dei giudici, ma il parto malato di queste Aule, il parto di una politica malata che manda in prescrizione la maggior parte dei nostri processi, perché prescrizione vuol dire impunità. Ma noi l'impunità non la tollereremo mai più. *(Applausi dal Gruppo M5S e della senatrice Bencini).*

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

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**CALIENDO** (*FI-PdL XVII*). Signor Presidente, questo provvedimento ha recepito la maggior parte degli emendamenti che il Gruppo di Forza Italia aveva presentato e l'individuazione dei casi di colpa grave è dovuta proprio agli emendamenti del nostro Gruppo. Tuttavia questo provvedimento appare un po' squilibrato, sembra la veste di Arlecchino perché dà una serie di indicazioni in contrasto le une con le altre.

Noi dobbiamo renderci conto che nel nostro Paese esiste un principio fondamentale, richiamato da questa legge: lo Stato risponde dei danni causati da errori del giudice solo quando il giudice li ha commessi per dolo o colpa grave. Non esiste una responsabilità dello Stato scissa dalla responsabilità del giudice. Questo è stato uno dei primi equivoci. Anche il Governo a volte ha fatto riferimento a questa distinzione, fondandosi sulla sentenza europea che aveva affermato la necessità della responsabilità dello Stato. Su questo non c'è dubbio: la sentenza europea non poteva riguardare la responsabilità dei giudici.

Allora, se si voleva stabilire una responsabilità dello Stato scissa da quella dei giudici non si doveva modificare la legge Vassalli, ma si doveva varare una legge *ad hoc* che non fosse conforme all'articolo 28 della Costituzione. Invece si è preferito operare sulla legge Vassalli e in questo caso il primo presupposto è quello che ho ricordato: lo Stato risponde solo in presenza di dolo o colpa grave del giudice.

Abbiamo individuato i casi di colpa grave, con una specifica indicazione (l'articolo 2, comma 2, recita infatti: «costituiscono colpa grave», e via di seguito), ma nasce un'altra distonia e, addirittura, un contrasto tra le due norme: da una parte, infatti, si afferma che vi è responsabilità dello Stato nei casi di colpa grave del giudice, ma poi nell'articolo relativo alla rivalsa si fa riferimento ai casi di colpa grave indicati, solo se determinati da dolo. Ve l'ho spiegato ieri, scusatemi, ma stamattina il presidente Renzi mi dà ragione, perché afferma che il giudice deve pagare tutto, come qualsiasi cittadino, quando si tratta di dolo. Noi però nella legge scriviamo che in caso di dolo non si applica il limite della rivalsa ma, come presupposto del dolo, facciamo riferimento ai presupposti di colpa grave. Da un lato quindi si afferma che nell'ipotesi di colpa grave (articolo 2) lo Stato deve rispondere, e dall'altro si stabilisce che invece la rivalsa si applica soltanto per negligenze inescusabili, il che - ve ne rendete conto - è un ulteriore contrasto: il concetto di colpa grave non è della dottrina, ma è determinato dal codice che stabilisce appunto qual è la colpa grave che di fatto, invece, viene limitata ad una sola ipotesi. Questo così diventa un passaggio abbastanza squilibrato, perché lo Stato deve rispondere per colpa grave. E non è possibile quella cretinata che sento dire ogni tanto: si è voluto fare in modo che lo Stato risponda e il giudice no. Non è possibile, perché il presupposto di quella legge sta nella prima parte dell'articolo 2 in cui si stabilisce che lo Stato risponde solo se vi è errore del giudice.

Forse mi attengo più alle tecniche parlamentari della prima Repubblica: quando si discuteva di diritti e di principi non vi erano distinzioni tra maggioranza e opposizioni. Invece, in questa legislatura riscontriamo che molte volte ragioni di maggioranza o accordi sottobanco portano all'approvazione di norme abbastanza squilibrate. Ve ne dico una. È passato ieri il principio secondo cui il magistrato è sempre responsabile del danno erariale e ha una responsabilità contabile. Vi sottopongo la seguente questione: il danno erariale, nell'ipotesi di specie, è determinato nella somma che lo Stato è costretto a pagare per errore del giudice. Però poi si afferma che si applica la responsabilità contabile, che per tutti i pubblici dipendenti è pari all'importo pagato dallo Stato. Dall'altro lato, si dice che vi è la rivalsa limitata. Come volete coniugare queste due affermazioni, presenti nella legge? Da una parte il giudice, per la rivalsa, dovrà pagare solo una parte, ma dall'altra dovrà pagare la differenza, come danno erariale. Altrimenti non si capisce: credo che questo sia un elemento che tutti potete apprezzare.

Inoltre, quello in esame è un provvedimento che non tiene conto delle vere affermazioni di responsabilità. Il Governo ha ritenuto, sbagliando, che forse così si sarebbe accontentata una parte della magistratura, ma così non è. Bocciando l'emendamento in cui si proponeva che il giudice avrebbe dovuto tener conto del precedente della Cassazione, anche con la possibilità di motivare diversamente, si è negato il connotato principale della funzione giurisdizionale, ovvero la libertà del giudice. E tutto questo in ragione di accordi e di qualcosa che sfugge alla lettura, non solo nostra, ma anche dell'interprete, che un domani dovrà pur leggere le motivazioni. Egli leggerà infatti che in quest'Aula si è addirittura detto, a proposito del mio emendamento all'articolo 2, erano scritte le parole «adeguata motivazione». A parte che non ci sarebbe stato nulla di anormale, ma nell'emendamento erano scritte in realtà le parole «specificata motivazione» e nient'altro: ciò significava una motivazione che spiegasse il perché dello scostamento dall'orientamento della Corte di cassazione.

Da ultimo, mi sembra che ci sia una specie di Ponzio Pilato che lavora quando si tratta di giustizia. Si fanno infatti grandi proclami sui principi generali, che poi, tradotti in concreto, non hanno nessun effetto. A me sembra un atteggiamento analogo a quello che ritrovo in chi, quando un magistrato muore, esprime dichiarazioni di solidarietà, mentre in altri casi, come quello della collega giudice Aielli che ieri è stata oggetto di un attacco gravissimo, o come per il collega Di Matteo, non vi è stata nessuna affermazione in quest'Aula. (*Applausi del senatore Liuzzi*). Non si fa nulla quando si tratta di dare solidarietà a chi è oggetto di attacchi gravi, anche di minacce alla vita. Ricordo che è stato addirittura pubblicato un necrologio con l'annuncio della morte della giudice Aielli, nonostante sia ancora in vita e sta conducendo determinate inchieste.

Rendiamoci conto, senatore Giarrusso, che la prescrizione è una delle caratteristiche dello Stato liberale, è una delle garanzie del cittadino. Ciò che manca è la responsabilità, l'organizzazione giudiziaria: il giudice e chiunque ha responsabilità organizzative dovrebbero essere in grado di garantire la celebrazione dei processi, in questo sono d'accordo con lei, senatore Giarrusso. La celebrazione dei processi si fa anche seguendo un ordine cronologico, tenendo conto dei termini di prescrizione, mentre molte volte, per seguire la moda di svolgere solo determinati processi, si fa in modo che altri vadano in prescrizione. Si tratta di una questione di scienza dell'organizzazione e l'organizzazione giudiziaria deve rispondere ad alcuni principi fondamentali.

Il provvedimento in esame avrebbe dovuto garantire che i cittadini, di fronte a una sciatteria, a una negligenza o a un'imperizia del giudice, potessero avere soddisfazione nei confronti dello Stato. È questa la ragione per cui Forza Italia voterà no a questa legge. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore D'Anna. Molte congratulazioni*).

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

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GINETTI (PD).** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, il disegno di legge in esame non può essere considerato un mero atto di attuazione di obblighi europei. Costituisce invece un risultato politico importante nel quadro di una riforma più generale che vuole rendere maggiormente effettivo il nostro sistema giustizia dopo anni di discussione.

Il disegno di legge risponde infatti a due diverse ma congruenti esigenze. In primo luogo, s'intende dare seguito alla sentenza del 24 novembre 2011 con la quale la Corte di giustizia europea ha condannato l'Italia per violazione degli obblighi di adeguamento dell'ordinamento interno al principio generale di responsabilità degli Stati membri dell'Unione europea, in caso di violazione del diritto dell'Unione da parte di uno dei propri organi giurisdizionali di ultimo grado. In secondo luogo,

risponde all'esigenza di dare compimento ad un percorso di definizione della responsabilità civile dei magistrati, iniziato nel 1987 con quel *referendum*, in un contesto peraltro caratterizzato da tensione sociopolitica legato ad una metamorfosi profonda e irreversibile del rapporto tra cittadini, Stato e istituzioni.

L'impostazione fatta propria dalla legge n. 117 del 1988 interpretò allora l'esito positivo del quesito referendario nel senso di definire la responsabilità dei magistrati come responsabilità indiretta con diritto di rivalsa dello Stato. Per quanto concerne l'elemento soggettivo, in analogia alla disciplina di altre categorie di dipendenti pubblici, secondo il principio contenuto nel testo unico n. 3 del 1957, venne limitato ai soli casi di dolo e colpa grave. La legge n. 117 del 1988 aggiungeva per i magistrati un ulteriore limite: quello dell'interpretazione di norme di diritto e della valutazione del fatto e delle prove caratterizzanti, dal punto di vista sostanziale, tale disciplina speciale.

Il dibattito che ha caratterizzato i lavori della Commissione giustizia, nonché le riflessioni che hanno accompagnato il percorso politico di questi anni in materia di responsabilità civile dei magistrati, hanno visto contrapposti da un lato la previsione costituzionale di cui all'articolo 28, che pone come principio generale la responsabilità diretta dei pubblici dipendenti, e l'articolo 3 per la presunta differenza discriminatoria della disciplina speciale dei magistrati rispetto agli altri funzionari e dipendenti dello Stato. Dall'altro lato, come sancito nella sentenza della Corte costituzionale del 1989 con la quale è stata dichiarata la legittimità della stessa legge n. 117 del 1988, la riflessione doveva necessariamente portare a sintesi un quadro d'insieme dei diversi valori costituzionali da contemperare al fine di preservare la peculiarità della funzione dell'esercizio della giurisdizione, per cui il magistrato è soggetto solo alla legge con una posizione *super partes*, indipendente, non condizionabile nell'autonoma valutazione dei fatti e delle prove e nella formulazione del giudizio finale.

È emersa con evidenza, pertanto, in fase di esame, che la disposizione introdotta dalla Camera dei deputati con l'articolo 30 della legge europea 2013 di modifica della legge n. 117 del 1988 eccedeva il dispositivo della stessa sentenza di condanna europea del 2011, istituendo una responsabilità civile diretta dei magistrati ai fini del risarcimento dei danni patrimoniali.

È opportuno ricordare al riguardo la giurisprudenza della Corte di giustizia, rilevante ai fini della definizione della normativa in esame, e in particolare la sentenza Kobler del 2003 e la sentenza Traghetti del Mediterraneo Spa del 2006, con le quali si precisa che la responsabilità richiamata riguardava la responsabilità dello Stato membro, e non del singolo magistrato, per violazione del diritto comunitario da parte di un organo giurisdizionale di ultimo grado preordinata a conferire diritti ai singoli nei casi di violazione grave e manifesta in riferimento al grado di chiarezza e di precisione della norma violata, del carattere intenzionale della violazione, ovvero rispetto alla posizione adottata da una istituzione comunitaria o per mancata osservanza dell'obbligo del rinvio pregiudiziale, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato dell'Unione europea. In ogni caso la violazione è manifesta quando ignori la giurisprudenza della stessa Corte di giustizia in quella materia.

Rimane pertanto, nella proposta in esame, la responsabilità indiretta dei magistrati, per dolo o colpa grave, ovvero per grave violazione di legge con l'esclusione della responsabilità nella valutazione del fatto e delle prove, salvo travisamento.

Rimane ancora, tuttavia, da definire... (*Brusio*).

PRESIDENTE. Collegli, fate svolgere con calma l'intervento. Vi invito a prendere posto in considerazione del fatto che fra poco si voterà e ad evitare i capannelli.

Prego continui, senatrice Ginetti.

GINETTI (*PD*). Rimane tuttavia da definire ancora il rapporto con la responsabilità disciplinare dei magistrati. Quali altre previsioni tassative di responsabilità nell'ordinamento rimangono il diniego di giustizia, di cui all'articolo 3 della citata legge Vassalli, sulla quale interviene la legge Pinto del 2001, e la previsione della responsabilità diretta dei magistrati, sancita dall'articolo 13 della citata legge n. 117 del 1988, nell'ipotesi di danni derivanti da fatti costituenti reato commessi nell'esercizio delle proprie funzioni.

L'azione risarcitoria del danno viene modificata dal testo in approvazione con l'eliminazione della procedura del filtro di ammissibilità della domanda e chiarisce la natura obbligatoria dell'azione che lo Stato deve promuovere nei confronti del magistrato per il recupero del risarcimento, aumentando il tempo utile per proporre la domanda di rivalsa a tre anni, nonché il *quantum* della stessa alla metà di un'annualità di stipendio.

In conclusione, è opportuno sottolineare come il quadro normativo che stiamo realizzando allinei perfettamente l'Italia agli ordinamenti degli altri Paesi europei, sani l'infrazione di cui alla condanna

della Corte di giustizia del novembre 2011 e ci consenta di riacquisire un'ulteriore fetta di credibilità in Europa e nel contesto internazionale rispetto ad un sistema giustizia che deve connotarsi, irrinunciabilmente, come tutela dei diritti, ma la cui efficienza ed indipendenza sono anche fattori di competitività.

Era importante, tuttavia, superare la percezione che l'indipendenza della magistratura, istituzione pertanto dotata di un proprio organo di autogoverno, nonché la scarsa applicazione della legge Vassalli in questi vent'anni equivalessero ad una sorta di immunità, in un contesto in cui i sentimenti antistato rischiano di minare quel rapporto di consapevole fiducia che deve legare il cittadino e le istituzioni contro il rischio di disgregazione sociale e contro la minaccia ad una compiuta responsabilità civile e collettiva.

Nel dichiarare il voto favorevole del Gruppo del Partito Democratico, in un più ampio intento riformatore, rimane aperto, tuttavia, il dibattito sulla tempestività della giustizia e sull'ingorgo dei procedimenti pendenti in attesa. Rimane inoltre aperto il dibattito sui tempi di prescrizione dei reati e sulla capacità di organizzazione efficiente dell'ufficio del giudice - giustizia ritardata, questa, che è stata oggetto di numerosi richiami da parte delle Corti europee, dei quali il Paese ha cominciato a farsi carico in attuazione del principio del giusto processo - e di un servizio, quello della giustizia, che è fondamento e garanzia di una democrazia basata sulla tutela delle parti più deboli, di una legge uguale per tutti e del potere legittimo di un giudice che resta indipendente, al di sopra delle parti e in grado di rendere effettiva ed inviolabile la tutela giurisdizionale. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

*Omissis*

**Ripresa della discussione dei disegni di legge nn.  
1070, 315 e 374 (ore 11,27)**

**PRESIDENTE.** Procediamo dunque alla votazione.

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

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**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 del disegno di legge n. 1070, nel testo emendato.

*(Segue la votazione).*

Proclamo il risultato della votazione nominale con scrutinio simultaneo:

Senatori presenti	228
Senatori votanti	227
Maggioranza	114
Favorevoli	150
Contrari	51
Astenuti	26

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

Risultano pertanto assorbiti i disegni di legge nn. 315 e 374.

*Omissis*

La seduta è tolta *(ore 11,53)*.

Allegato A

DISEGNI DI LEGGE DICHIARATI ASSORBITI A SEGUITO DELL'APPROVAZIONE DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1070 (\*)

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

ARTICOLO 1

Art. 1.

1. Alla legge 13 aprile 1988, n. 117, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 2, comma 1, le parole: «contro lo Stato» sono soppresse;
- b) gli articoli 4, 5, 6, 7 e 8 sono abrogati;
- c) all'articolo 9, comma 1, le parole: «dalla comunicazione di cui al comma 5 dell'articolo 5» sono soppresse;
- d) all'articolo 13:
  - 1) al comma 1, le parole: «costituente reato» sono soppresse;
  - 2) alla rubrica, le parole: «per fatti costituenti reato» sono soppresse.

DISEGNO DI LEGGE

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

ARTICOLO 1

Art. 1.

1. Alla legge 13 aprile 1988, n. 117, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) all'articolo 2:
  - 1) il comma 1 è sostituito dal seguente:  
«1. Chi ha subito danno ingiusto per effetto di un comportamento, di un atto o di un provvedimento giudiziario posto in essere da un magistrato con dolo o colpa grave nell'esercizio delle sue funzioni ovvero per diniego di giustizia deve agire contro lo Stato per ottenere il risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali»;
  - 2) i commi 2 e 3 sono abrogati;
- b) l'articolo 3 è abrogato;
- c) all'articolo 4:
  - 1) il primo periodo del comma 1 è sostituito dal seguente: «L'azione di risarcimento si esercita contro lo Stato, nella persona del Presidente del Consiglio dei ministri»;
  - 2) il comma 2 è sostituito dal seguente:  
«2. L'azione di risarcimento può essere esercitata solo quando il procedimento in cui si è avuto il comportamento, l'atto o il provvedimento giudiziale dannoso è definitivamente concluso»;
  - 3) i commi 3, 4 e 5 sono abrogati;
- d) gli articoli 5 e 6 sono abrogati;
- e) all'articolo 7:
  - 1) il comma 1 è sostituito dal seguente:  
«1. Lo Stato, dopo aver provveduto a rimborsare il danneggiato, è tenuto all'azione di rivalsa nei confronti del magistrato danneggiante per il rimborso dell'intero onere sostenuto»;
  - 2) i commi 2 e 3 sono abrogati;
- f) il comma 2 dell'articolo 8 è sostituito dal seguente:  
«2. L'azione di rivalsa è proposta davanti alla Corte dei conti».

---

(\*) Cfr. anche seduta n. 355 .