

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## GIUSTIZIA (2ª)

MARTEDÌ 30 SETTEMBRE 2014

147ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

**PALMA**

*indi del Vice Presidente*

**CASSON**

*Interviene il vice ministro della giustizia Costa.*

*La seduta inizia alle ore 13,40.*

**IN SEDE REFERENTE**

### **(1626) Riforma della disciplina della responsabilità civile dei magistrati**

(Esame e rinvio)

Il relatore **BUEMI** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) riferisce sul disegno di legge in titolo, che investe il tema della riforma della responsabilità civile dei magistrati, sul quale la Commissione ha già svolto un approfondito esame muovendo dai disegni di legge a sua propria firma e del senatore Barani.

L'oratore enuclea gli aspetti salienti della proposta governativa nel presupposto che tutti i senatori abbiano ormai presente il quadro delle problematiche connesse con i propositi di modifica della legge n. 117 del 1988. Premette, tuttavia, che il Governo si fa carico in sede di relazione illustrativa e poi nell'articolo 1, nella parte in cui modifica i commi 3 e seguenti dell'articolo 2 della legge 13 aprile 1988 n. 117, di integrare la disciplina della responsabilità per violazione manifesta della legge con un espresso riferimento al diritto dell'Unione europea a questo fine specifico, si dovrà tener conto di indici particolari quali: la posizione adottata eventualmente da un'istituzione dell'Unione europea; la mancata osservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267, comma 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Innanzitutto si mantiene l'impostazione del cosiddetto sistema misto di responsabilità civile, fondato cioè sulla responsabilità diretta dello Stato e su quella, esercitata in sede di rivalsa, del magistrato. Lo spettro della responsabilità dello Stato sulla violazione del diritto ovvero sul travisamento del fatto e delle prove è modulato sulla colpa grave. Si tende a modificare la clausola di salvaguardia per l'attività di interpretazione delle norme di diritto e della valutazione del fatto e delle prove che non è operativa in caso di dolo del magistrato. Neanche qualora l'interpretazione si risolva in una violazione manifesta della legge e la valutazione dei fatti e delle prove in un travisamento degli uni e delle altre, la clausola di salvaguardia citata potrà trovare applicazione. Al fine di aumentare l'effettiva responsabilizzazione degli appartenenti all'ordine giudiziario, si determina l'eliminazione del filtro giudiziale che oggi raffina e limita l'ammissibilità della domanda. Quanto alle novelle in materia di azioni di rivalsa, si conferma l'obbligo della sua promozione nei confronti del magistrato autore di condotta illecita per negligenza inescusabile; è altresì incrementato il tempo utile per proporre la medesima domanda di rivalsa da parte dello Stato; si determina un congruo incremento della sua misura che viene innalzato fino alla metà dell'annualità dello stipendio. Di particolare rilievo è, peraltro, il consolidamento dei rapporti tra i profili di responsabilità civile e disciplinare. L'impianto normativo è caratterizzato da cinque articoli che intervengono novellando la legge Vassalli.

L'articolo 1 modifica i presupposti generali della responsabilità, incidendo sull'articolo 2 della legge n. 117 del 1988.

L'articolo 2 del provvedimento in illustrazione dispone la citata abrogazione del filtro di ammissibilità delle domande.

L'articolo 3 incide direttamente sugli articoli 7 e 8 della legge Vassalli introducendo le modifiche all'azione di rivalsa dianzi esposte. Sottolinea, quindi, il rilievo del presupposto soggettivo di tale

azione che è riconducibile alla negligenza inescusabile. Precisa, peraltro, che non solo viene elevata da un terzo alla metà di una annualità la misura della rivalsa sullo stipendio del magistrato responsabile, ma viene altresì innalzata ad un terzo la rata mensile dello stipendio espropriabile con esecuzione forzata.

Da ultimo, gli articoli 4 e 5 del disegno di legge recano rispettivamente la clausola di copertura degli oneri finanziari e la disposizione sull'efficacia della novella legislativa.

Il relatore osserva che il Governo ha inteso ricondurre ai giudici popolari la sola responsabilità per dolo e ciò in forza della pronuncia della Corte costituzionale n. 18 del 1989.

Quanto poi ai magistrati onorari, i presupposti di responsabilità sono quelli comuni di dolo e negligenza inescusabile.

Conclude rilevando che nella relazione illustrativa il Governo afferma che le modifiche apportate alla disciplina dell'azione di rivalsa sono state redatte per incontrare un generale consenso parlamentare, evidenziato dalle iniziative attualmente in discussione anche presso questa Commissione e dalle proposte emendative ad esse riferite e in parte già esaminate.

Il senatore **CALIENDO** (*FI-PdL XVII*) auspica che il relatore possa offrire chiarimenti sui due delicati profili del testo del disegno di legge appena illustrato. Si tratta del titolo di responsabilità riconducibile ai magistrati onorari e dell'effettivo funzionamento dell'istituto della rivalsa.

Il presidente **PALMA** chiede che i rappresentanti dei Gruppi si pronuncino brevemente circa il seguito dell'esame del disegno di legge n. 1626. Infatti, la lettura piana dell'articolo 51 del Regolamento del Senato non dovrebbe consentire regressioni nella fase di individuazione del testo base per il prosieguo dei lavori. Appare, invece, assai più lineare prendere contezza dei risvolti applicativi del disegno di legge di iniziativa del Governo e, se del caso, esaminare eventuali emendamenti che possano trasporre la portata sul testo base su cui la Commissione aveva avviato e svolto un approfondito lavoro istruttorio. Di certo vi è che non si potrà contravvenire alle deliberazioni già effettuate, riproponendo in tutto o in parte emendamenti già posti in votazione. Tenuto conto del quadro regolamentare, dunque, i senatori sono invitati a prospettare le soluzioni più adeguate al seguito dell'esame.

Ha per primo la parola il senatore **LUMIA** (*PD*) secondo il quale vanno verificati attentamente i limiti regolamentari che incontra il seguito dell'esame dei disegni di legge in materia di responsabilità civile dei magistrati. Nell'ambito di tali confini il proprio Gruppo ritiene di poter proseguire con l'esame degli emendamenti ancora da votare sul testo base del disegno di legge n. 1070, o, in alternativa, prendere in considerazione eventuali nuove proposte emendative che attengano alle norme che non sono già state oggetto di votazione da parte della Commissione prima della presentazione del disegno di legge n. 1626. In ogni caso, ritiene si debba avere il massimo riguardo alle soluzioni previste dall'iniziativa legislativa da ultimo presentata, considerando altresì che il Governo e i senatori tutti disporranno comunque della piena potestà emendativa nel corso dell'eventuale esame del testo in Assemblea.

Secondo il senatore **DI MAGGIO** (*PI*) ogni eventuale regressione nell'esame del disegno di legge per consentire al Governo di prendere subito in considerazione come testo di riferimento il disegno di legge n. 1626 rischierebbe di risolversi, oltre che in violazioni regolamentari, in una abdicazione alle effettive funzioni della Commissione parlamentare. Auspica, dunque, che si prosegua con il seguito dell'esame degli emendamenti ancora da porre in votazione e riferiti al disegno di legge n. 1070.

Secondo il senatore **BUEMI** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) l'ipotesi di determinare una regressione alla fase di esame dei disegni di legge già conclusasi implicherebbe il sacrificio del lavoro istruttorio già effettuato che, tra l'altro, si caratterizza anche per l'approvazione di numerose proposte emendative.

Anche il senatore **CASSON** (*PD*) si esprime in favore dell'interpretazione chiara e lineare dell'articolo 51 del Regolamento che non consentirebbe, comunque, di tornare su decisioni già assunte o di regredire a fasi d'esame in realtà già esaurite. Pertanto non resta che proseguire con l'esame degli emendamenti già presentati e ancora da porre in votazione, tenendo presente sin da ora e in vista dell'esame in Assemblea la portata del disegno di legge n. 1626.

Il senatore **CAPPELLETTI** (M5S) ricorda come simili questioni si siano poste anche nel corso dell'esame dei disegni di legge n. 19 e connessi, in materia di contrasto alla corruzione. Anche in quella circostanza, come noto, una lunga sospensione dei lavori fu disposta in attesa di un'annunciata iniziativa legislativa da parte del Governo. Come si vede gli effetti paralizzanti sull'attività della Commissione di queste iniziative lungamente attese e altrettanto spesso rinviate, determinano altresì confusioni e rischi di natura procedurale. Ritiene, comunque, che si debba proseguire con l'esame degli emendamenti ancora non votati ma già presentati al testo del disegno di legge n. 1070.

Si associano agli orientamenti già esposti dai senatori Buemi, Casson e Cappelletti anche i senatori **GIOVANARDI** (NCD) e **CALIENDO** (FI-PdL XVII), nonché le senatrici **STEFANI** (LN-Aut) e **MUSSINI** (Misto-MovX).

Ha quindi la parola il vice ministro COSTA il quale ribadisce le ragioni per le quali il Governo ha ritenuto di ricorrere ad una propria iniziativa legislativa in materia di responsabilità civile dei magistrati. Come noto, grava sull'Italia una procedura di infrazione dai potenziali esiti dirompenti per l'erario e che origina dalla mancata previsione di un'apposita disciplina che delinei la responsabilità dei magistrati per gli atti e i comportamenti in violazione del diritto comunitario. Ferma restando, dunque, l'indifferibilità dell'approvazione di un disegno di legge in materia, il Governo non può che rimettersi alle determinazioni che assumerà la Commissione per il prosieguo dei lavori.

Il presidente **PALMA**, alla luce degli interventi svolti dai senatori intervenuti, propone che l'esame dei disegni di legge in tema di responsabilità civile dei magistrati prosegua muovendo dagli emendamenti già presentati e ancora da porre in votazione.

Auspica che tale seguito procedurale possa aver luogo tenendo conto delle soluzioni normative previste dal disegno di legge n. 1626, il quale, a prescindere dal merito delle singole disposizioni, contiene profili di novità con riguardo all'istituto della rivalsa, al titolo di responsabilità civile differenziato tra giudizio nei confronti dello Stato e procedimento di rivalsa verso il magistrato.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*Omissis*

*La seduta termina alle ore 14,55 .*