

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1780-A

RELAZIONE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

presentata alla Presidenza il 20 ottobre 2006

(Relatore: **PALOMBA**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

il 4 ottobre 2006 (v. stampato Senato n. 635)

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

(**MASTELLA**)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(**PADOA SCHIOPPA**)

Sospensione dell'efficacia nonché modifiche di disposizioni
in tema di ordinamento giudiziario

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica
il 5 ottobre 2006*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La magistratura costituisce un ordine (di rilievo costituzionale) autonomo e indipendente da ogni altro potere (articolo 104 della Costituzione). Essa, dunque, ai sensi dell'articolo 102 della Costituzione è costituita da una pluralità di soggetti individuali che esercitano la funzione giurisdizionale (i magistrati ordinari) istituiti e regolati da un sistema normativo (l'ordinamento giudiziario).

Ma la magistratura è anche un potere, come si desume dall'aggettivo « altro » che allude a diversi poteri rispetto ai quali ne viene sancita e tutelata l'autonomia e l'indipendenza (articolo 104 citato).

L'autonomia è concetto che riguarda il governo dell'ordine secondo le norme dell'ordinamento giudiziario. Ciò significa che tutto il corso della carriera giudiziaria, dall'inizio alla fine, è regolato da leggi, ordinamenti ed organi espressamente a ciò deputati e riconducibili allo stesso ordine giudiziario e non a derivazioni ad esso esterne. A ciò è deputato il Consiglio superiore della magistratura, organo di governo autonomo di rilievo costituzionale costituito per due terzi da magistrati eletti.

L'indipendenza attiene alla separazione del potere giudiziario dagli altri poteri dello Stato, che, nella tradizionale ripartizione, sono individuati in quello legislativo ed in quello esecutivo. Essa significa che non esiste un primato di alcun potere sugli altri, fondandosi il nostro impianto costituzionale sul policentrismo governato dalla distinzione delle funzioni, anche costituzionali, sulla base del bilanciamento tra i poteri, tra loro variamente collegati ma sostanzialmente indipendenti, la cui unità è riassunta nel Presidente della Repubblica, che nomina il Governo, controlla

la legittimità dell'*iter* legislativo e presiede il Consiglio superiore della magistratura.

Si comprende, quindi, l'importanza dell'ordinamento giudiziario come legge regolatrice dell'ordine giudiziario nei profili tanto interni alla magistratura, con riguardo alle delicate situazioni inerenti il *cursus* professionale dei magistrati, quanto esterni ad essa, per l'esigenza di presidiare il dettato costituzionale che vuole preservata l'indipendenza della magistratura rispetto agli altri poteri dello Stato. La relativa normativa rientra, dunque, tra le più delicate che si possano pensare in quanto riguarda anche i rapporti e gli equilibri costituzionali. Ed infatti il Presidente Carlo Azeglio Ciampi, che ha riservato a pochissime situazioni i suoi interventi formali con messaggi alle Camere, è intervenuto proprio a proposito della delega sull'ordinamento giudiziario richiamando l'attenzione su alcuni punti che violavano il dettato costituzionale.

Dunque, è del tutto naturale che su una disciplina di siffatta rilevanza istituzionale l'attenzione fosse, sia e sarà, straordinariamente elevata.

La difesa della normativa vigente, approvata nella precedente legislatura dalla maggioranza di allora con il contrasto dell'opposizione, viene sviluppata dalle forze politiche che la approvarono, sotto il profilo che essa costituisce una importante riforma intervenuta dopo che dal 1941, anno cui risale la precedente normativa, nessun organico intervento riformatore era intervenuto.

Per converso, l'attuale maggioranza, non senza ricordare che la disciplina antecedente alla Costituzione, risalente nell'impianto originario al 1941, ha comunque registrato circa settanta interventi mo-

dificativi intervenuti dopo l'entrata in vigore della Costituzione, ha posto nel proprio programma elettorale del 2006 la sua abrogazione o la sua modifica in grandi parti, a cominciare da quelle che riguardano gli interventi ritenuti maggiormente incisivi sull'autonomia e l'indipendenza della magistratura (quali l'accesso, le funzioni e le carriere, la progressione concorsuale ed i criteri di valutazione; gli aspetti disciplinari; la partecipazione di componenti esterne al governo autonomo dell'ordine, inclusi i consigli giudiziari; la gerarchizzazione degli uffici requirenti; il rapporto tra capi degli uffici giudiziari e dirigenza amministrativa; eccetera).

Un intervento fu ritenuto necessario dal Consiglio dei ministri e dalla maggioranza che lo sostiene per l'insoddisfazione collegata al contenuto del complessivo impianto normativo in materia e per la fretta connessa con l'imminente sua operatività, che avrebbe comportato rilevanti, ed in qualche caso irreversibili, conseguenze su apparati non pronti a recepire tanto grandi innovazioni destinate a sconvolgere un assetto quanto meno impreparato. L'impostazione originaria del Governo fu di mediazione: non abrogazione ma sospensione, in ossequio ad un principio di salvezza delle situazioni non irritanti sotto il profilo costituzionale; non decreto-legge, ma disegno di legge. Ciò apparve anche come un utile ponte lanciato verso l'attuale opposizione, che, peraltro, per bocca di suoi autorevoli esponenti, aveva fatto della non modifica della riforma ordinamentale, insieme ad altre, una condizione per il voto favorevole all'indulto.

Il testo del Governo, presentato al Senato della Repubblica il 14 giugno 2006, era, pertanto, volto unicamente a sospendere la vigenza dei seguenti decreti legislativi, emanati nel 2006: n. 160, in materia di accesso in magistratura, di progressione economica e di funzioni dei magistrati e della procedura per la loro applicabilità; n. 106, in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero; n. 109, recante la disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni.

Nella relazione di accompagnamento al provvedimento veniva evidenziato che la concreta operatività di questi decreti legislativi avrebbe comportato la tempestiva riorganizzazione di interi settori dell'apparato giudiziario e, nello stesso tempo, la realizzazione di numerose e complesse attività da parte del Consiglio superiore della magistratura nell'esercizio dei suoi compiti istituzionali. Peraltro, la decorrenza di efficacia dei tre decreti legislativi (fissata al novantesimo giorno successivo alla pubblicazione degli stessi in *Gazzetta Ufficiale*) ha di fatto coinciso con la scadenza nel luglio 2006 del Consiglio superiore della magistratura in carica, con la conseguenza che, come testualmente evidenziato nella citata relazione, l'ordine giudiziario sarebbe stato privo di un governo autonomo nella pienezza dei suoi poteri, mentre l'operatività dei suddetti decreti legislativi richiedeva l'immediato e fattivo impegno del Consiglio superiore della magistratura nell'attuazione di una normativa completamente nuova rispetto all'impianto anteriore.

A seguito di un costruttivo confronto tra le forze di maggioranza e di opposizione, e con la mediazione del Governo, il Senato ha confermato l'originaria scelta di sospendere l'efficacia del primo dei tre decreti legislativi (quello n. 160) ed ha modificato nel merito alcuni punti degli altri due decreti legislativi.

Il provvedimento oggi in esame, approvato in prima lettura dal Senato il 4 ottobre scorso, interviene dunque, come già faceva quello originario, sugli stessi tre decreti legislativi adottati in attuazione della delega contenuta nella legge 25 luglio 2005, n. 150, disponendone, secondo i casi, la sospensione dell'efficacia o la modifica del contenuto, come più diffusamente si dirà.

La Commissione Giustizia della Camera ha confermato il testo approvato dal Senato.

Il disegno di legge pervenuto all'esame dell'aula si compone di 4 articoli.

L'articolo 1, al comma 1, sospende fino alla data del 31 luglio 2007 l'efficacia delle disposizioni contenute nel decreto legisla-

tivo 5 aprile 2006, n. 160, uno dei punti nevralgici dell'intera riforma dell'ordinamento giudiziario, in quanto modifica sostanzialmente la disciplina per l'accesso in magistratura nonché la disciplina della progressione economica e delle funzioni dei magistrati. Si tratta di modifiche che innovano l'organizzazione della struttura giudiziaria in maniera tanto rilevante da mettere in discussione la funzionalità organizzativa. A parte le questioni di natura organizzativa, la scelta del Governo di proporre la sospensione dell'efficacia del decreto legislativo è stata dettata dall'esigenza di approfondimento in merito ad una serie di perplessità in ordine ai principi che animano la riforma dell'ordinamento giudiziario. Questa è apparsa richiamare il sistema impiegatizio dell'ordinamento Grandi, in modo tale che rischiava di restare sminuita anche la stessa centralità del Consiglio superiore della magistratura quale organo di governo autonomo dell'ordine giudiziario.

Inoltre, si è ritenuto che la riforma potesse aggravare quello che è considerato il male cronico e più grave della giustizia: la lentezza dei processi. Ciò perché il sistema della progressione della carriera secondo il metodo dei concorsi verosimilmente comporterebbe un vistoso rallentamento del corso della giustizia, in quanto l'attività di studio ad essi finalizzata distoglierebbe il magistrato dall'esercizio delle sue funzioni per i ritmi sostenuti imposti dalle prove concorsuali di cui verrebbe disseminata la sua carriera. Inoltre, si è nutrito il timore che tale sistema induca uno spirito carrieristico che non è conforme alla magistratura. La stessa divisione delle funzioni delineata dalla cosiddetta « riforma Castelli » è stata ritenuta bisognevole di ulteriori approfondimenti, se non di vigorosi aggiustamenti.

In sostanza, come più volte è stato ribadito dal Ministro della giustizia, la sospensione di efficacia del decreto legislativo n. 160 del 2006 risponde sia all'esigenza di evitare nell'immediato alla macchina giustizia, già di per sé disastrosa, ulteriori incidenze negative, sia alla neces-

sità di avere a disposizione il tempo necessario per elaborare ed approvare le opportune correzioni. Non si tratta, quindi, di una mera operazione distruttiva, quanto piuttosto di un passaggio necessario per arrivare, grazie a successivi approfondimenti, ad una più efficace e corretta riforma dell'ordinamento giudiziario.

Nel corso dell'esame in Commissione Giustizia, i gruppi di opposizione hanno contestato la scelta effettuata dal Senato di confermare la sospensione dell'efficacia del decreto legislativo n. 160, presentando emendamenti volti a sopprimere il comma 1 dell'articolo 1, che sono stati respinti con il voto contrario dei gruppi di maggioranza, salvo quello del rappresentante del gruppo della Rosa nel pugno, che si è astenuto.

Il comma 2 dell'articolo 1 apporta alcune modifiche al decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, recante disposizioni in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero. Tali modifiche sono state apportate al Senato in forza dell'approvazione di un emendamento del relatore, senatore Salvi, presentato a seguito di un accordo tra gruppi di maggioranza ed opposizione, che mantiene in capo al procuratore della Repubblica la titolarità esclusiva dell'azione penale stemperando tuttavia l'eccessivo vincolo gerarchico contenuto nella riforma precedentemente approvata.

Le modifiche apportate al citato decreto legislativo consistono nella soppressione, all'articolo 1 del decreto legislativo n. 106 del 2006, delle parole « sotto la propria responsabilità », riferite all'esercizio dell'azione penale da parte del procuratore della Repubblica nei modi e termini previsti dalla legge, e nella sostituzione dell'articolo 2 del citato decreto legislativo, relativo alla titolarità dell'azione penale, con altro testo in cui si stabilisce il principio secondo il quale il procuratore della Repubblica, titolare esclusivo dell'azione penale, la esercita personalmente o mediante assegnazione (e non più delega) ad uno o più magistrati dell'ufficio, con provvedimento che può riguardare anche uno

o più procedimenti o singoli atti di essi. Sostanzialmente, quindi, si instaura un rapporto meno vincolante tra procuratore e magistrato assegnatario, pur mantenendosi per il resto inalterate le rimanenti previsioni, tra le quali quella riguardante la facoltà per il procuratore della Repubblica, con l'atto di assegnazione per la trattazione di un procedimento, di stabilire i criteri ai quali il magistrato deve attenersi nell'esercizio della relativa attività e di revocare l'assegnazione nel caso in cui il magistrato non si attenga ai principi stabiliti dal procuratore oppure insorga un contrasto tra i due magistrati circa le modalità di esercizio.

È stata comunque soppressa la previsione di inserimento nel fascicolo personale del provvedimento di revoca e delle eventuali osservazioni dell'interessato, così come ogni possibile rilevanza disciplinare di tali situazioni.

Il comma 3 dell'articolo 1 apporta assai più rilevanti e corpose modifiche al decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109 recante disciplina degli illeciti disciplinari dei magistrati, delle relative sanzioni e della procedura per la loro applicabilità, nonché modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio dei magistrati.

Anche tali modifiche sono state apportate in forza dell'approvazione di un emendamento del relatore nel corso dell'esame del provvedimento presso l'Assemblea del Senato, presentato a seguito di un accordo tra maggioranza ed opposizione.

Punti salienti delle variazioni proposte sono rappresentati sia dalla modifica di alcune fattispecie di illecito disciplinare, soprattutto nel senso della precisa tipizzazione, che rappresenta la grande novità del sistema, sia dalla soppressione o dalla più puntuale specificazione di quelle disposizioni che potevano apparire compressive della dignità dei magistrati e della libertà, costituzionalmente garantita anche a loro, di espressione del pensiero.

In tema di procedimento disciplinare, pur mantenendosi il principio dell'obbligatorietà della relativa azione, si è tuttavia introdotto un meccanismo di filtro

che consenta al Procuratore generale di esaminare preventivamente e di archiviare *de plano* esposti manifestamente infondati o concernenti questioni a prima vista non suscettibili di sanzione disciplinare, senza necessità di impegnare nell'intero procedimento la sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura. È stato, però, attribuito al Ministro della giustizia il potere di chiedere, entro termini rigorosi, alla stessa sezione disciplinare la fissazione dell'udienza per la discussione orale su affari già oggetto di archiviazione. In accoglimento di alcune sollecitazioni mosse dall'opposizione, è stato poi portato a due anni il periodo di tempo concesso al Procuratore generale per l'esaurimento della fase istruttoria nonché il tempo previsto per la sezione disciplinare per l'emissione della relativa sentenza.

Venendo all'esame più specifico delle modificazioni apportate al testo del decreto legislativo, si segnala che è stato soppresso l'illecito disciplinare del magistrato consistente nel perseguimento di fini estranei ai suoi doveri ed alla funzione giudiziaria. Viene resa più stringente la formulazione dell'illecito disciplinare relativo alle pubbliche dichiarazioni o interviste che riguardino i soggetti coinvolti negli affari in corso di trattazione, ovvero trattati e non definiti con provvedimento non soggetto a impugnazione ordinaria, quando siano dirette a ledere indebitamente diritti altrui nonché la violazione del divieto di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, riguardante le regole da osservare in tema di rapporti con gli organi di informazione. È stato soppresso l'illecito consistente nel rilasciare dichiarazioni ed interviste in violazione dei criteri di equilibrio e di misura, mentre è stata resa più specifica la qualificazione dell'illecito disciplinare concernente l'adozione di provvedimenti non previsti da norme vigenti ovvero sulla base di un errore macroscopico o di grave ed inescusabile negligenza. È stato escluso che ricorra un illecito disciplinare in presenza di interpretazione

di norme di diritto e di valutazione del fatto e delle prove. Si è intervenuto anche sugli illeciti disciplinari compiuti fuori dall'esercizio delle funzioni, con l'eliminazione di quelli relativi alla pubblica manifestazione di consenso o dissenso in ordine a un procedimento in corso quando, per la posizione del magistrato o le modalità di espressione del giudizio, sia idonea a condizionare la libertà di decisione nel procedimento medesimo, e ad ogni altro comportamento idoneo a compromettere l'indipendenza, la terzietà e l'imparzialità del magistrato, anche sotto il profilo dell'apparenza. Inoltre, si è inteso restringere l'area dell'illecito punibile prevedendosi che l'iscrizione o la partecipazione a partiti politici possa qualificarsi come violazione disciplinare solo quando sia sistematica e continuativa e che l'uso strumentale della qualità di magistrato sia punibile solo quando condizioni l'esercizio di funzioni costituzionalmente previste. Di particolare rilievo è stata l'introduzione di una disposizione volta ad escludere, in ogni caso, la configurabilità dell'illecito disciplinare quando il fatto sia di scarsa rilevanza.

Il provvedimento in esame è intervenuto, modificandola, anche sulla disciplina del procedimento disciplinare. Tra le novità più significative si segnala l'introduzione del potere di archiviazione del Procuratore generale esercitabile in una serie di casi.

Proprio una delle modifiche apportate al procedimento disciplinare da parte del Senato ha suscitato un acceso dibattito in Commissione, che ha portato i gruppi di opposizione ad abbandonare i lavori della Commissione stessa per protesta contro la scelta della maggioranza di respingere un emendamento volto a correggere ciò che, secondo i proponenti, costituirebbe un errore tecnico-giuridico commesso dal Senato. Si tratta, in particolare, della lettera o) del comma 3 dell'articolo 1, che sostituisce il comma 2 dell'articolo 24, riguardante le impugnazioni delle decisioni della sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, stabilendo che la Corte di cassazione decida a sezioni unite

civili (invece che penali) entro sei mesi dalla data del ricorso. Secondo l'opposizione, il Senato, nel trasferire alle sezioni unite civili la competenza, avrebbe compiuto l'errore di non modificare anche il comma 1 del citato articolo 24 nella parte in cui prevede l'applicabilità del codice di procedura penale al procedimento relativo alle impugnazioni delle decisioni della sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura. In tale ottica la mancata modifica del comma 1 sarebbe una grave dimenticanza che renderebbe inapplicabile la disposizione stessa. Su questo punto si è soffermato anche il Comitato per la legislazione, che nel parere reso ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 4, del Regolamento, ha inserito una osservazione volta a chiedere alla Commissione di merito di valutare l'opportunità di adeguare il comma 1 del citato articolo 24 a quanto previsto dal comma 2, sostituendo il riferimento al codice di procedura penale ivi previsto con quello al codice di procedura civile.

La Commissione non ha ritenuto di modificare il testo approvato dal Senato per due distinte motivazioni, entrambe, tuttavia, convergenti nel ritenere il testo non bisognoso di modifica. Sotto un primo profilo, sostenuto anche dal Governo, il rito usato nel processo penale appare essere quello più adeguato per disciplinare procedimenti finalizzati ad accertare la responsabilità di un soggetto rispetto alla commissione di un illecito. Applicare a tale procedimento le disposizioni del codice di procedura civile sarebbe, perciò, sbagliato. Secondo un'altra concezione sarebbe possibile alle sezioni unite civili, in via di interpretazione sistematica della normativa, rifarsi al rito che regola i processi civili. Entrambe tali posizioni, peraltro, suppongono la sufficienza del dato normativo e, quindi, determinano la scelta di respingere l'emendamento volto a modificare il comma 1 dell'articolo 24.

L'articolo 2 sostituisce il comma 3 dell'articolo 1 della legge 25 luglio 2005, n. 150, recante la delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario.

La nuova formulazione del comma citato delega il Governo, entro i centoventi giorni successivi all'acquisto di efficacia delle disposizioni contenute nei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega (di cui al comma 1), ad adottare eventualmente decreti legislativi recanti la disciplina transitoria, se necessaria, oltre che le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento dei medesimi con le altre leggi dello Stato e l'abrogazione delle norme divenute incompatibili.

Viene quindi modificato il termine per l'esercizio di questa delega da parte del Governo (precedentemente fissato in novanta giorni dalla scadenza del termine di cui al comma 1 dell'articolo 1, pari ad un anno dall'entrata in vigore della legge n. 150 del 2005) e reso eventuale l'esercizio della delega medesima, poiché subordinato all'effettiva necessità della disciplina transitoria e di coordinamento.

Inoltre, nel riaffermarsi (come già precedentemente previsto) l'osservanza dei principi e criteri di cui all'articolo 2, comma 9 della legge, viene stabilito che i decreti legislativi previsti nel comma in esame divengano efficaci dopo quindici giorni dalla loro pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

L'articolo 3 modifica l'articolo 1, comma 6, primo periodo, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 361, convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 1995, n. 437 (Differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi concernenti la pubblica amministrazione).

Il testo vigente della disposizione modificata (concernente progetti finalizzati e disposizioni in materia di incarichi ed altre disposizioni) prevede che l'applicazione degli articoli 7, commi 1 e 3, e 7-bis, della legge 24 marzo 1958, n. 195 (come modificata dagli articoli 2 e 3 della legge 12 aprile 1990, n. 74), nella parte in cui rispettivamente prevedono che la segreteria e l'ufficio studi e documentazione del Consiglio superiore della magistratura sono costituiti da funzionari da selezionare mediante concorsi pubblici, è diffe-

rita alla data di entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario.

A seguito della riformulazione, il termine di applicazione delle disposizioni richiamate al citato articolo 1, comma 6, primo periodo, risulta differito alla data di efficacia dell'ultimo dei decreti legislativi emanati in attuazione della delega di cui alla legge 25 luglio 2005, n. 150.

L'articolo 4 è suddiviso in due commi che prevedono rispettivamente la disciplina applicabile durante il periodo di sospensione dell'efficacia del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, e la salvaguardia degli effetti prodotti e delle situazioni esaurite durante la vigenza di quest'ultimo.

Il primo comma, in particolare, stabilisce che, fino al 31 luglio 2007, ossia fino alla scadenza del periodo di sospensione della legge di riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, continuano ad applicarsi, nelle materie oggetto del citato decreto, le disposizioni del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nonché le altre disposizioni in materia di ordinamento giudiziario, ed in particolare gli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 16 gennaio 2006, n. 20, relativi alla disciplina transitoria del conferimento degli incarichi direttivi giudicanti e requirenti di legittimità, nonché di primo e secondo grado. Al fine di salvaguardare il principio di certezza delle situazioni giuridiche, il comma 2 dell'articolo in commento fa salvi gli effetti già prodotti e le situazioni esaurite durante il periodo di vigenza del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160.

Per quanto attiene all'*iter* legislativo nella Commissione Giustizia, si segnala che nel corso dell'esame preliminare, su richiesta del gruppo di Forza Italia, sono stati sentiti i rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati, dell'Organismo unitario dell'avvocatura e dell'Unione camere penali, al fine di acquisire gli orientamenti degli operatori della giustizia circa il contenuto del disegno di legge.

Su richiesta dei gruppi di opposizione, il Comitato per la legislazione, ai sensi

dell'articolo 16-*bis*, comma 4, ha espresso il parere sul testo. A parte la predetta questione relativa alla opportunità di conformare o meno il comma 1 dell'articolo 24 al comma 2 del medesimo articolo, il Comitato si è soffermato sulla disposizione prevista dall'articolo 4, comma 1, secondo la quale, a ragione della sospensione di efficacia del decreto legislativo n. 160 del 2006, continuano ad applicarsi le norme da questo abrogate. Secondo il Comitato, la nozione di continuità di applicazione potrebbe non essere congrua rispetto al fenomeno della reviviscenza di norme già abrogate. Altro punto toccato dal Comitato per la legislazione è stato l'articolo 2, in quanto, secondo il Comitato stesso, potrebbero aversi dubbi interpretativi circa la decorrenza del termine per l'adozione di ulteriori decreti legislativi « correttivi ».

La Commissione non ha ritenuto opportuno accogliere tali rilievi, in quanto il primo è sembrato di natura formale piuttosto che sostanziale, mentre il secondo è stato ritenuto non fondato, essendo chiaro

che il termine decorre dal momento in cui ha acquistato efficacia il decreto legislativo da correggere anziché dal momento in cui questo acquisterebbe nuovamente efficacia, dopo la sospensione disposta dal provvedimento in esame.

La Commissione Affari costituzionali ha espresso parere favorevole sul testo, mentre la Commissione Bilancio ha espresso il nulla osta all'ulteriore corso dell'esame, non rilevando alcun profilo di natura finanziaria.

In conclusione, si osserva che, nel confermare il testo approvato dal Senato, è stata soverchiante la considerazione per cui la celere adozione del testo stesso è imposta dalla necessità di evitare alle strutture del Consiglio superiore della magistratura e del Ministero della giustizia l'impatto, certamente forte, che deriverebbe dall'operatività del decreto n. 160 del 2006, tanto più se esso dovesse successivamente essere modificato con conseguenze sul pregresso.

PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 1780, a seguito della richiesta, proveniente dalla II Commissione, ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 4, del Regolamento e rilevato che:

esso presenta un contenuto sostanzialmente omogeneo volto in particolare a determinare la modifica ovvero la sospensione dell'efficacia di disposizioni contenute in tre decreti legislativi adottati in attuazione della delega contenuta nella legge di riforma dell'Ordinamento giudiziario (n. 150 del 25 luglio 2005, che modificava a sua volta il regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12), cui si connettono altresì, ulteriori modifiche normative ed una specifica disciplina transitoria;

incide sui contenuti e sull'efficacia di disposizioni, e di interi corpi normativi entrati in vigore in tempi recentissimi, circostanza che costituisce una modalità di produzione normativa non pienamente conforme alle esigenze di semplificazione e di riordino della normativa vigente, cui peraltro si accompagna la salvezza delle "situazioni esaurite" e degli effetti prodotti dalle norme in essi contenute, che sono temporaneamente sostituite dalle previgenti disposizioni relative alle medesime materia;

la tecnica della novellazione, all'articolo 1, comma 2, lettere *a*), *g*), *n*. 2) e 3), *h*), *n*. 3), ed all'articolo 3, non è utilizzata conformemente a quanto previsto dalla circolare congiunta dei Presidenti di Camera e Senato e del Presidente del Consiglio del 20 aprile 2001, al punto 9), secondo cui l'unità minima di testo da sostituire con una novella dovrebbe essere il comma (o comunque un periodo o una lettera), anche nel caso in cui si modifichi una singola parola, per consentire una più agevole comprensione della modifica;

rilevato, inoltre, che non sempre la tecnica legislativa impiegata risponde alla necessità delle cadenze cronologiche relative all'entrata in vigore dei provvedimenti nonché alle esigenze di una precisa individuazione delle norme applicabili in via transitoria, semmai da far rivivere se già abrogate;

segnalato infine che è corredato della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN), nonché della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione,

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 2 — che sostituisce il comma 3 dell'articolo 1 della citata legge di riforma dell'Ordinamento giudiziario, al fine di

prorogare i termini entro cui possono essere adottati ulteriori decreti legislativi volti a recare la disciplina transitoria ed eventuali interventi di coordinamento normativo — sia valutata la congruità del termine ivi previsto (fissato « entro i centoventi giorni successivi all'acquisto di efficacia delle disposizioni contenute in ciascuno dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al comma 1 »), atteso che sono stati emanati, nel corso del 2006, sette decreti legislativi in attuazione di tale delega (nn. 24, 25, 35, 106, 109, 160 e 240), per molti dei quali il termine previsto dalla novella recata dall'articolo 2 è già scaduto o è molto prossimo alla scadenza; in particolare si chiarisca se, nel caso del decreto legislativo n. 160 del 2006, del quale si dispone la sospensione dell'efficacia fino al 31 luglio 2007, il termine per l'adozione di ulteriori decreti legislativi « correttivi » decorra comunque dal momento in cui ha acquistato efficacia (fine di luglio 2006) ovvero dal momento in cui acquisterà nuovamente efficacia, dopo la sospensione disposta dal provvedimento in esame;

alla luce dei parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* del Regolamento osserva quanto segue:

sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:

all'articolo 1, comma 3, lettera *o*) — ove si sostituisce il comma 2 dell'articolo 24 del decreto legislativo n. 109 del 2006, prevedendo che sui ricorsi avverso le decisioni della sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura sia competente la Corte di cassazione a sezioni unite civili e non più a sezioni unite penali — dovrebbe valutarsi l'opportunità di adeguare conseguentemente il comma 1 del citato articolo 24, sostituendo il riferimento al codice di procedura penale ivi previsto con quello al codice di procedura civile;

all'articolo 4, comma 1 — ove, integrando la sospensione di efficacia fino al 31 luglio 2007 delle disposizioni contenute nel citato decreto legislativo n. 160, si stabilisce che fino a tale data « continuano ad applicarsi nelle materie oggetto del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, le disposizioni del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nonché le altre disposizioni in materia di ordinamento giudiziario, ed in particolare gli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 16 gennaio 2006, n. 20 » — dovrebbe verificarsi se l'espressione ivi adottata sia conforme a quanto statuito dalla circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi secondo cui: « se si intende fare rivivere una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento »; andrebbe inoltre valutata l'opportunità di verificare se la formula « continuano ad applicarsi » sia idonea a configurare una successione di leggi nel tempo caratterizzata, da un lato, dalla discontinuità nella vigenza delle citate disposizioni del regio decreto n. 12 del 1941 e, dall'altro, da una continuità nell'applicazione degli articoli 2 e 3 del decreto legislativo n. 20 del 2006.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE
(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 1780 Governo approvato dal Senato, riguardante la sospensione dell'efficacia nonché modifiche di disposizioni in tema di ordinamento giudiziario;

rilevato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alla materia « giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale » che la lettera *l*) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato;

ritenuto che non sussistano motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE
(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

NULLA OSTA

TESTO
APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

ART. 1.

1. L'efficacia delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, è sospesa fino alla data del 31 luglio 2007.

2. Al decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, comma 1, le parole: « sotto la propria responsabilità » sono soppresse;

b) l'articolo 2 è sostituito dal seguente:

« Art. 2. — (*Titolarità dell'azione penale*). — 1. Il procuratore della Repubblica, quale titolare esclusivo dell'azione penale, la esercita personalmente o mediante assegnazione a uno o più magistrati dell'ufficio. L'assegnazione può riguardare la trattazione di uno o più procedimenti ovvero il compimento di singoli atti di essi. Sono fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 70-bis dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

2. Con l'atto di assegnazione per la trattazione di un procedimento, il procuratore della Repubblica può stabilire i criteri ai quali il magistrato deve attenersi nell'esercizio della relativa attività. Se il magistrato non si attiene ai principi e criteri definiti in via generale o con l'assegnazione, ovvero insorge tra il magistrato ed il procuratore della Repubblica un contrasto circa le modalità di esercizio, il procuratore della Repubblica può, con provvedimento motivato, revocare l'assegnazione; entro dieci giorni dalla comunicazione della revoca, il magistrato può presentare osservazioni scritte al procuratore della Repubblica ».

TESTO
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

3. Al decreto legislativo 23 febbraio 2006, n. 109, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 1, i commi 2 e 3 sono abrogati;

b) all'articolo 2, comma 1:

1) la lettera *i*) è abrogata;

2) la lettera *v*) è sostituita dalla seguente:

« *v*) pubbliche dichiarazioni o interviste che riguardino i soggetti coinvolti negli affari in corso di trattazione, ovvero trattati e non definiti con provvedimento non soggetto a impugnazione ordinaria, quando sono dirette a ledere indebitamente diritti altrui nonché la violazione del divieto di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106 »;

3) la lettera *z*) è abrogata;

4) la lettera *bb*) è abrogata;

5) la lettera *ff*) è sostituita dalla seguente:

« *ff*) l'adozione di provvedimenti non previsti da norme vigenti ovvero sulla base di un errore macroscopico o di grave e inescusabile negligenza »;

c) all'articolo 2, il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. Fermo quanto previsto dal comma 1, lettere *g*), *h*), *i*), *l*), *m*), *n*), *o*), *p*), *cc*) e *ff*), l'attività di interpretazione di norme di diritto e quella di valutazione del fatto e delle prove non danno luogo a responsabilità disciplinare »;

d) all'articolo 3, comma 1:

1) la lettera *f*) è abrogata;

2) la lettera *h*) è sostituita dalla seguente:

« *h*) l'iscrizione o la partecipazione sistematica e continuativa a partiti politici

ovvero il coinvolgimento nelle attività di soggetti operanti nel settore economico o finanziario che possono condizionare l'esercizio delle funzioni o comunque compromettere l'immagine del magistrato »;

3) la lettera *i*) è sostituita dalla seguente:

« *i*) l'uso strumentale della qualità che, per la posizione del magistrato o per le modalità di realizzazione, è diretto a condizionare l'esercizio di funzioni costituzionalmente previste »;

4) la lettera *l*) è abrogata;

e) dopo l'articolo 3, è inserito il seguente:

« Art. 3-*bis*. — (*Condotta disciplinare irrilevante*). — 1. L'illecito disciplinare non è configurabile quando il fatto è di scarsa rilevanza »;

f) all'articolo 14, il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Il Consiglio superiore della magistratura, i consigli giudiziari e i dirigenti degli uffici hanno l'obbligo di comunicare al Ministro della giustizia e al Procuratore generale presso la Corte di cassazione ogni fatto rilevante sotto il profilo disciplinare. I presidenti di sezione e i presidenti di collegio nonché i procuratori aggiunti debbono comunicare ai dirigenti degli uffici i fatti concernenti l'attività dei magistrati della sezione o del collegio o dell'ufficio che siano rilevanti sotto il profilo disciplinare »;

g) all'articolo 15:

1) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *1-bis*. Non può comunque essere promossa l'azione disciplinare quando sono decorsi dieci anni dal fatto »;

2) al comma 2, ovunque ricorrano, le parole: « un anno » sono sostituite dalle seguenti: « due anni »;

3) al comma 8, alinea, dopo le parole: « il corso dei termini », sono inserite le seguenti: « , compreso quello di cui al comma 1-*bis*, », e dopo la lettera *d*) sono aggiunte le seguenti:

« *d-bis*) se, nei casi di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *g*) ed *h*), all'accertamento del fatto costituente illecito disciplinare è pregiudiziale l'esito di un procedimento civile, penale o amministrativo;

d-ter) se il procedimento è sospeso a seguito di provvedimento a norma dell'articolo 16 »;

h) all'articolo 16:

1) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Il Procuratore generale presso la Corte di cassazione, se lo ritiene necessario ai fini delle determinazioni sull'azione disciplinare, può acquisire atti coperti da segreto investigativo senza che detto segreto possa essergli opposto. Nel caso in cui il procuratore della Repubblica comunicasse, motivatamente, che dalla divulgazione degli atti coperti da segreto investigativo possa derivare grave pregiudizio alle indagini, il Procuratore generale dispone, con decreto, che i detti atti rimangano segreti per un periodo non superiore a dodici mesi, prorogabile di altri sei mesi su richiesta motivata del procuratore della Repubblica ovvero di altri dodici mesi quando si procede per reati di cui all'articolo 407, comma 2, del codice di procedura penale, e sospende il procedimento disciplinare per un analogo periodo. Successivamente il Procuratore generale presso la Corte di cassazione può prendere visione degli atti. Il procedimento può essere altresì sospeso nel corso delle indagini preliminari »;

2) dopo il comma 5, è aggiunto il seguente:

« 5-*bis*. Il Procuratore generale presso la Corte di cassazione procede all'archi-

viazione se il fatto addebitato non costituisce condotta disciplinarmente rilevante ai sensi dell'articolo 3-bis o forma oggetto di denuncia non circostanziata ai sensi dell'articolo 15, comma 1, ultimo periodo, o non rientra in alcuna delle ipotesi previste dagli articoli 2, 3 e 4 oppure se dalle indagini il fatto risulta inesistente o non commesso. Il provvedimento di archiviazione è comunicato al Ministro della giustizia, il quale, entro dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, può richiedere la trasmissione di copia degli atti e, nei sessanta giorni successivi alla ricezione degli stessi, può richiedere al presidente della sezione disciplinare la fissazione dell'udienza di discussione orale, formulando l'incolpazione. Sulla richiesta si provvede nei modi previsti nei commi 4 e 5 dell'articolo 17 e le funzioni di pubblico ministero, nella discussione orale, sono esercitate dal Procuratore generale presso la Corte di cassazione o da un suo sostituto. Il provvedimento di archiviazione acquista efficacia solo se il termine di cui sopra sia interamente decorso senza che il Ministro abbia avanzato la richiesta di fissazione dell'udienza di discussione orale davanti alla sezione disciplinare. In tale caso è sospeso il termine di cui al comma 1 dell'articolo 15 »;

3) nella rubrica sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « . Potere di archiviazione »;

i) all'articolo 17:

1) il comma 5 è sostituito dal seguente:

« 5. Il decreto di cui al comma 4 è comunicato, almeno dieci giorni prima della data fissata per la discussione orale, al pubblico ministero e all'incolpato nonché al difensore di quest'ultimo, se già designato, e, nelle ipotesi in cui egli abbia promosso l'azione disciplinare o abbia richiesto l'integrazione o la modificazione della contestazione, al Ministro della giustizia »;

2) al comma 7, è soppresso l'ultimo periodo;

l) all'articolo 18, comma 1, è soppresso il secondo periodo;

m) all'articolo 19, il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. La sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura delibera immediatamente dopo l'assunzione delle prove e le conclusioni del pubblico ministero e della difesa dell'incolpato, il quale deve essere sentito per ultimo. Il pubblico ministero non assiste alla deliberazione in camera di consiglio »;

n) all'articolo 22, comma 1, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Nei casi di minore gravità il Ministro della giustizia o il Procuratore generale possono chiedere alla sezione disciplinare il trasferimento provvisorio dell'incolpato ad altro ufficio di un distretto limitrofo, ma diverso da quello indicato nell'articolo 11 del codice di procedura penale »;

o) all'articolo 24, il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. La Corte di cassazione decide a sezioni unite civili, entro sei mesi dalla data di proposizione del ricorso »;

p) all'articolo 25, i commi 7 e 8 sono sostituiti dai seguenti:

« 7. La sezione disciplinare acquisisce gli atti del procedimento disciplinare e, sentiti il Procuratore generale presso la Corte di cassazione, l'istante ed il suo difensore, dichiara inammissibile l'istanza di revisione se proposta fuori dai casi di cui al comma 2, o senza l'osservanza delle disposizioni di cui al comma 4 ovvero se risulta manifestamente infondata; altrimenti, dispone il procedersi al giudizio di revisione, al quale si applicano le norme stabilite per il procedimento disciplinare.

8. Contro la decisione che dichiara inammissibile l'istanza di revisione è ammesso ricorso alle sezioni unite civili della Corte di cassazione »;

q) dopo l'articolo 32, è aggiunto il seguente:

« Art. 32-bis. — (*Disposizioni transitorie*). — 1. Le disposizioni di cui al presente decreto si applicano ai procedimenti disciplinari promossi a decorrere dalla data della sua entrata in vigore.

2. Per i fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore delle disposizioni del presente decreto continuano ad applicarsi, se più favorevoli, gli articoli 17, 18, 19, 20, 21, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 e 38 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511.

3. I ricorsi proposti avverso le sentenze pronunziate dalla sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura pendenti presso le sezioni unite penali della Corte di cassazione sono trasferiti alle sezioni unite civili della stessa Corte ».

ART. 2.

1. All'articolo 1 della legge 25 luglio 2005, n. 150, il comma 3 è sostituito dal seguente:

« 3. Il Governo è delegato ad adottare, entro i centoventi giorni successivi all'acquisto di efficacia delle disposizioni contenute in ciascuno dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al comma 1, i decreti legislativi recanti la disciplina transitoria, se necessaria, le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento dei medesimi con le altre leggi dello Stato e l'abrogazione delle norme divenute incompatibili. I decreti legislativi previsti nel presente comma sono adottati con l'osservanza dei principi e dei criteri di cui all'articolo 2, comma 9, e divengono efficaci dopo quindici giorni dalla loro pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* ».

ART. 3.

1. All'articolo 1, comma 6, primo periodo, del decreto-legge 28 agosto 1995,

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

n. 361, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1995, n. 437, le parole: « è differita alla data di entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario » sono sostituite dalle seguenti: « è differita alla data di efficacia dell'ultimo dei decreti legislativi emanati in attuazione della delega di cui alla legge 25 luglio 2005, n. 150 ».

ART. 4.

1. Fino al 31 luglio 2007 continuano ad applicarsi, nelle materie oggetto del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, le disposizioni del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, nonché le altre disposizioni in materia di ordinamento giudiziario, ed in particolare gli articoli 2 e 3 del decreto legislativo 16 gennaio 2006, n. 20.

2. Sono fatti salvi gli effetti prodotti e le situazioni esaurite durante la vigenza del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160.

ART. 4.

Identico.

€ 0,60



15PDL0015651