

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

116.

SEDUTA DI MARTEDÌ 7 MAGGIO 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE RAFFAELE MASTRANTUONO

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		zione, vendita e locazione dei programmi per elaboratori elettronici e delle relative istruzioni (4367);	
Norme sugli incarichi direttivi, sulla temporaneità di tali incarichi e sulla reversibilità delle funzioni (2415);		Buffoni ed altri: Norme per la tutela industriale dei programmi per elaboratori elettronici (1290);	
Gargani: Modifica delle norme per le elezioni, il funzionamento e le attribuzioni dei consigli giudiziari (736);		Fumagalli Carulli ed altri: Modifiche alla legge 22 aprile 1941, n. 633, concernente protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio, recanti disposizioni in materia di protezione dei programmi di elaboratore (1602);	
Casini Carlo: Nuove norme sui consigli giudiziari (852);		Cicciomessere ed altri: Disposizioni contro i reati informatici e telematici (5076) 6	6
Violante ed altri: Norme relative ai consigli giudiziari, alla temporaneità degli incarichi direttivi ed alla reversibilità delle funzioni in magistratura (2242);		Mastrantuono Raffaele, <i>Presidente</i> 6, 8	6, 8
Del Pennino ed altri: Norme sullo stato giuridico dei magistrati ordinari (2705) 3	3	Castiglione Franco, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> 8	8
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> 6	6	Cicciomessere Roberto (gruppo federalista europeo) 7	7
Mastrantuono Raffaele, <i>Presidente</i> 6	6	Nicotra Benedetto Vincenzo (gruppo DC) ... 8	8
Finocchiaro Fidelbo Anna Maria (gruppo comunista-PDS) 3	3	Sapienza Orazio (gruppo DC), <i>Relatore</i> 6, 8	6, 8
Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio, con disabbinamento della proposta di legge n. 5076 e nomina di un Comitato ristretto):		Sinatra Alberto (gruppo comunista-PDS) 8	8
Disposizioni contro l'abusiva duplicazione, riproduzione, importazione, distribu-			

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,20.

GAETANO VAIRO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. *(È approvato).*

Seguito della discussione del disegno di legge: Norme sugli incarichi direttivi, sulla temporaneità di tali incarichi e sulla reversibilità delle funzioni (2415); e delle proposte di legge Gargani: Modifica delle norme per le elezioni, il funzionamento e le attribuzioni dei consigli giudiziari (736); Casini Carlo: Nuove norme sui consigli giudiziari (852); Violante ed altri: Norme relative ai consigli giudiziari, alla temporaneità degli incarichi direttivi e alla reversibilità delle funzioni in magistratura (2242); Del Pennino ed altri: Norme sullo stato giuridico dei magistrati ordinari (2705).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Norme sugli incarichi direttivi, sulla temporaneità di tali incarichi e sulla reversibilità delle funzioni »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Gargani: « Modifica delle norme per le elezioni, il funzionamento e le attribuzioni dei consigli giudiziari »; Casini Carlo: « Nuove norme sui consigli giudiziari »; Violante ed altri: « Norme relative ai consigli giudiziari, alla temporaneità degli incarichi direttivi e alla reversibilità delle funzioni in magistratura »; Del Pennino ed altri: « Norme sullo stato giuridico dei magistrati ordinari ».

Ricordo che nella seduta del 23 aprile scorso l'onorevole Vairo ha svolto la relazione.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Signor presidente, onorevoli colleghi, mi accingo a svolgere un breve intervento, dal momento che i provvedimenti in discussione sono già stati esaminati con molta attenzione dalla nostra Commissione, nel cui ambito si è registrato uno spirito di collaborazione tra le diverse componenti politiche che ha consentito di elaborare un testo unificato sul quale il gruppo comunista-PDS esprime un giudizio sostanzialmente positivo.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
RAFFAELE MASTRANTUONO

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Condivido l'opinione del relatore, secondo il quale il testo in esame, alla cui predisposizione siamo pervenuti al termine della discussione in sede referente, rappresenta, in linea di massima, un buon punto di mediazione sulle questioni affrontate. Rimangono, tuttavia, diversi problemi aperti; si tratta di questioni che hanno già costituito oggetto della nostra attenzione e che riguardano specificamente il ruolo dei consigli giudiziari ed i loro rapporti con il Consiglio superiore della magistratura, nonché l'esigenza del delicato contemperamento di un meccanismo di rotazione degli incarichi basato su elementi di funzionalità e di efficienza degli uffici, sì da evitare la dispersione

dell'esperienza maturata dai magistrati preposti alla titolarità di questi ultimi.

Credo siano queste, sostanzialmente, le questioni più importanti, rispetto alle quali non possiamo fare altro che ribadire l'orientamento manifestato fin dall'inizio della discussione.

Siamo convinti della necessità di conferire un ruolo effettivo ai consigli giudiziari per due ordini di ragioni. La prima consiste nel fatto che sul Consiglio superiore della magistratura vengono oggi accentrare numerose competenze ed attribuzioni che appesantiscono notevolmente il lavoro di quell'organo, spesso facendolo esorbitare dalle funzioni che gli sono proprie, così come configurate dall'articolo 105 della Costituzione.

Inoltre, si avverte l'esigenza di fornire adeguati strumenti di conoscenza al Consiglio superiore della magistratura in riferimento alle questioni concernenti la reversibilità delle funzioni e la valutazione dell'operato dei singoli giudici; compiti, questi ultimi, spesso svolti in assenza di adeguati elementi di conoscenza e sulla base di una mera informazione di routine, che difficilmente riesce a far cogliere le reali attitudini e le capacità di un magistrato ad essere preposto all'ufficio direttivo al quale aspira.

Si tratta di fornire strumenti che assicurino un punto di osservazione molto più vicino alla realtà presso la quale il magistrato opera; di fornire strumenti di giudizio e di valutazione, che dalla composizione paritetica del consiglio giudiziario, così come noi l'abbiamo immaginato, non possono non emergere in maniera più completa e puntuale di quanto fino a questo momento non sia accaduto.

Queste due finalità, alle quali abbiamo ispirato la nostra idea di consiglio giudiziario, sono riportate in maniera fedele nel testo del provvedimento che stiamo esaminando e hanno una loro forte validità; non possiamo pertanto, a meno di snaturare il testo, dimenticarle o trascurare di perseguirle.

So bene che esistono anche suggestioni secondo le quali il testo che stiamo esaminando potrebbe ritenersi confliggente

con la lettera dell'articolo 105 della carta costituzionale. Francamente non credo, leggendo in particolare l'articolo 2 della proposta di legge, che il testo si ponga come disorganizzatore dell'impianto costituzionale, quindi delle stesse attribuzioni attribuite al Consiglio superiore della magistratura. Certo, si tratta quasi di una *longa manus* — è un termine che è stato usato nel dibattito — di una rappresentanza locale del Consiglio superiore della magistratura, ovviamente con forti limiti di attribuzione disegnati meditatamente e con attenzione.

Credo che il testo che stiamo discutendo rispecchi lo sforzo che la Commissione ha compiuto nell'osservanza delle attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura, il tutto per agevolare l'organizzazione del lavoro giudiziario e l'utilizzazione delle risorse, in una maniera che secondo me è appena adeguata a quelle che sono le esigenze delle nostre strutture giudiziarie. Mi rendo ben conto che tutto ciò si risolve in una valorizzazione del ruolo e della capacità di azione del Consiglio superiore della magistratura, ma non credo che vi sia tra di noi alcuna volontà riduttiva di tale ruolo all'interno dell'ordinamento costituzionale perché, se così fosse, di altro si dovrebbe discutere.

La rotazione degli incarichi direttivi è materia delicatissima. Come ha osservato il relatore, è ormai maturata nella coscienza civile l'esigenza di evitare situazioni nelle quali le cosiddette incrostaioni di potere siano tali da non assicurare un corretto uso della giurisdizione. Come i colleghi ricorderanno, a suo tempo ci siamo battuti perché venisse diversamente regolato il potere amministrativo dei capi degli uffici giudiziari, che è sostanzialmente senza controlli e senza possibilità di ricorsi, pur influenzando grandemente sull'esercizio della giurisdizione.

Credo, comunque, che tale potere sia più equilibrato rispetto alle diverse esigenze che il relatore doverosamente ritiene debbano essere contemperate: l'assicurazione contro un non corretto uso della giurisdizione derivante da una

troppo lunga permanenza in un ufficio direttivo, la necessità di non disperdere il patrimonio d'esperienza e di capacità direttive che sicuramente la permanenza in un ufficio direttivo attribuisce al magistrato che occupa quel posto.

Vorrei sottolineare all'attenzione dei colleghi alcune questioni che ci troveremo ad affrontare quando dovremo passare all'esame del testo, con riguardo al parere che è stato formulato dalla I Commissione affari costituzionali. Non mi riferisco tanto alle osservazioni di tale Commissione, quanto alle condizioni contenute nel parere. Alcune di queste ultime pongono questioni delicate, sulle quali occorre una riflessione. La prima riguarda la possibilità che contro le decisioni del Consiglio superiore della magistratura sui « reclami elevati », vi sia la possibilità di una impugnazione dinanzi al giudice ordinario o a quello amministrativo, restando questa scelta affidata alla Commissione giustizia. Ricordo che la Commissione affari costituzionali pone questa previsione come una delle condizioni per l'approvazione del provvedimento.

Sono convinto che la questione possa essere risolta con l'attribuzione al giudice amministrativo, in particolare al Consiglio di Stato, della proposizione di impugnazione avverso la decisione del Consiglio superiore della magistratura. Parlo di tale organo perché occorre evitare una frammentazione giurisprudenziale, che sarebbe sicuramente dannosa anche per l'autorevolezza del funzionamento dei singoli consigli giudiziari.

Una questione controversa fin dalla discussione e per la quale l'attenzione della magistratura associata si è in particolare fissata, è quella che riguarda la possibilità di una composizione dei consigli giudiziari senza i membri laici. Quando si giudica la magistratura, ed in particolare si dà una valutazione della sua operosità, secondo le attribuzioni di cui al secondo comma dell'articolo 2, si affronta una questione di grande delicatezza, perché si incorre nell'accusa di voler dimezzare e togliere autorevolezza a un nuovo organismo qual è il consiglio giudiziario (è cer-

tamente tale nella composizione e nelle attribuzioni ipotizzate nel provvedimento). Al riguardo dobbiamo riflettere attentamente, perché per evitare un male si rischia di provocarne uno peggiore.

Mi chiedo se in un Consiglio giudiziario di cui facciano parte avvocati, questi, lavorando quotidianamente con i giudici sui quali occorre esprimere una valutazione, possano avere la necessaria serenità di giudizio. Forse sarebbe opportuno mantenere la formulazione cui era pervenuta la nostra Commissione.

È una questione delicata, anche perché quella posta dalla I Commissione è una condizione per l'approvazione finale del provvedimento. Vorrei che i colleghi riflettessero sull'argomento e si pronunciasse prima dell'approvazione degli articoli 18 e 19.

Un'altra condizione posta dalla I Commissione affari costituzionali riguarda l'articolo 24 del testo. Anche questa è una questione delicatissima. Secondo la I Commissione, si può esprimere parere favorevole al testo purché all'articolo 24 si preveda che « l'assegnazione in sovrannumero nelle sedi avvenga subordinatamente alla copertura dei posti vacanti in organico nelle sedi in cui la lotta alla criminalità organizzata crei situazioni di emergenza ». Confesso di non aver capito in un primo momento quale fosse il contenuto di questa condizione; dopo aver riflettuto, mi pare che esso sia difficilmente accoglibile. L'ipotesi è quella di un dirigente di un ufficio giudiziario che, dopo aver maturato il periodo previsto dalla legge per la permanenza nell'incarico, viene « ricompensato » dalla legge medesima, potendo scegliere di tornare nella sede di provenienza o comunque in una sede in cui ritenga di doversi trasferire, anche se in sovrannumero.

Se fosse accolta la condizione posta dalla I Commissione, potrebbe accadere, per esempio, che il procuratore della Repubblica di Milano, nel momento in cui dovesse lasciare l'incarico in virtù del meccanismo di rotazione delle posizioni direttive, non potrebbe essere assegnato all'ufficio da lui scelto nell'ipotesi in cui

risultasse libero, per esempio, un posto alla procura della Repubblica di Palmi o di Locri, o comunque in una sede disagiata. Comprendo perfettamente la reale necessità di destinare titolari anche alle sedi più disagiate, ma non posso fare a meno di invitarvi a riflettere su un meccanismo che, così come configurato, rischia di divenire doppiamente penalizzante e di apparire fortemente disincentivante in riferimento all'appetibilità di un incarico direttivo. Mi chiedo, infatti, se tutti i magistrati siano disposti ad ipotecare il proprio futuro professionale alla luce della probabile assegnazione ad una sede molto disagiata.

In conclusione, sottolineo la necessità di adeguare il testo in esame alle norme, recentemente approvate, che hanno istituito la figura del giudice di pace, oltre che al dettato del nuovo codice di procedura penale, consapevole che si tratta di un lavoro puramente formale al quale si potrà attendere con sufficiente facilità.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Disposizioni contro l'abusiva duplicazione, riproduzione, importazione, distribuzione, vendita e locazione dei programmi per elaboratori elettronici e delle relative istruzioni (4367); e delle proposte di legge Buffoni ed altri: Norme per la tutela industriale dei programmi per elaboratori elettronici (1290); Fumagalli Carulli ed altri: Modifiche alla legge 22 aprile 1941, n. 633, concernente protezione del diritto d'autore e di altri diritti connessi al suo esercizio, recanti disposizioni in materia di protezione dei programmi di elaboratore (1602); Ciccimessere ed altri: Disposizioni contro i reati informatici e telematici (5076).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Disposizioni contro l'abusiva duplicazione, riproduzione, importazione,

distribuzione, vendita e locazione dei programmi per elaboratori elettronici e delle relative istruzioni »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Buffoni, Noci, Cristoni e Orciari: « Norme per la tutela industriale dei programmi per elaboratori elettronici »; Fumagalli Carulli, Aiardi, Alessi, Andreoli, Armellin, Azzolini, Balestracci, Binetti, Bonferroni, Borra, Borri, Borruso, Buonocore, Caccia, Carelli, Carrus, Casati, Castagnetti Pierluigi, Ciocci Carlo Alberto, Coloni, Costa Silvia, Cristofori, Cursi, D'Angelo, Dal Castello, Faraguti, Ferrari Bruno, Fronza Crepaz, Gelpi, Gottardo, Grippo, Leccisi, Lucchesi, Lusetti, Mensorio, Merloni, Micheli, Napoli, Orsenigo, Orsini Bruno, Paganelli, Patria, Perani, Perrone, Piredda, Portatadino, Rabino, Radi, Ravasio, Rebullà, Righi, Russo Raffaele, Russo Vincenzo, Sangalli, Silvestri, Tancredi, Tealdi, Torchio, Viscardi, Zaniboni e Zuech: « Modifiche alla legge 22 aprile 1941, n. 633, concernente protezione del diritto di autore e di altri diritti connessi al suo esercizio, recanti disposizioni in materia di protezione dei programmi di elaboratore »; Ciccimessere, Barbera, Mellini, Bonino, Tessari, Calderisi e Andreani: « Disposizioni contro i reati informatici e telematici ».

L'onorevole Sapienza ha facoltà di svolgere la relazione.

Orazio Sapienza, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, i documenti al nostro esame — un disegno di legge di iniziativa del ministro di grazia e giustizia e due proposte presentate da deputati di vari gruppi parlamentari — prevedono norme per la tutela dei programmi per elaboratori elettronici che, secondo le attuali disposizioni di legge, non possono essere considerate oggetto di brevetto per invenzione industriale. Un contenuto diverso presenta la proposta di legge n. 5076, sulla quale riferirò in seguito.

Al momento attuale, sulla base di una giurisprudenza sempre più consolidata e recepita da una sentenza della Corte di cassazione, tali programmi sono da in-

quadrare nella categoria delle opere di ingegno a carattere scientifico. Ulteriori sentenze hanno affermato che la riproduzione e commercializzazione abusiva di questi programmi è da considerarsi ipotesi criminosa perseguibile in base alla legge 22 aprile 1941, n. 633.

Il problema della riproduzione illecita, oltre che della vendita, locazione ed importazione di programmi per elaboratori elettronici, è stato già affrontato in altri paesi con norme inquadrabili nella disciplina del diritto d'autore. La Commissione della Comunità europea ha poi presentato una specifica proposta di direttiva sulla tutela giuridica dei programmi. Tale direttiva, quando sarà approvata, costituirà certo un modello di riferimento per una disciplina organica non soltanto nel nostro paese ma in tutta l'Europa comunitaria. Tuttavia, al momento attuale, per arginare il dilagante fenomeno dell'uso abusivo di programmi per elaboratori, è necessario prevedere un primo intervento in grado di introdurre un inasprimento delle sanzioni penali, pur senza intervenire sull'assetto complessivo della materia.

Avevo anticipato che è stata presentata una quarta proposta di legge, che reca il n. 5076 e che si differenzia dalle altre in quanto contiene norme contro i reati informatici e telematici e prevede integrazioni al codice penale in materia di accesso abusivo e uso non autorizzato di elaboratori di dati, di alterazione dell'integrità dei dati, dei programmi e della rete di trasmissione, di reati compiuti dall'addetto ad un servizio informatico e telematico.

Le questioni affrontate sono dunque due: nelle proposte indicate in precedenza viene presa in considerazione l'abusiva duplicazione, la riproduzione, l'impostazione, la distribuzione, la vendita o la locazione dei programmi informatici; nella proposta testé citata viene preso in considerazione il furto di dati da apparecchiature elettroniche o telematiche.

Il problema che si pone e sul quale la Commissione dovrebbe pronunciarsi è se s'intenda procedere mantenendo l'abbina-

mento delle varie proposte, prendendo in considerazione anche eventuali modifiche del codice penale e prevedendo una normativa precisa per il furto dei dati, oppure se le proposte medesime debbano essere disabbinata e quindi trattate disgiuntamente.

Io sono favorevole al disabbinamento delle proposte di legge, rinviando l'esame delle disposizioni sui reati informatici e telematici in altra sede, magari dopo aver verificato se nel frattempo sia entrata in vigore la normativa comunitaria, che allo stato non risulta ancora approvata.

In ogni caso, dopo aver assunto una decisione sul disabbinamento o meno delle proposte, propongo di costituire un comitato ristretto per l'elaborazione del testo unificato da sottoporre in tempi brevi alla Commissione.

ROBERTO CICCIOMESSERE. Signor presidente, qualora vi fossero problemi relativi al rispetto di termini o comunque all'urgenza dei provvedimenti sull'abusiva duplicazione, importazione, distribuzione, vendita e locazione dei programmi per elaboratori elettronici, sarei perfettamente d'accordo per quanto riguarda il disabbinamento. Se invece si intendesse affrontare in maniera organica tutta la materia relativa ai reati informatici, la proposta da me presentata dovrebbe rimanere abbinata alle altre.

La materia dei reati informatici, che riguarda da una parte problemi specifici e molto ristretti, come nel caso della duplicazione, e dall'altra problemi ancora più gravi sia sotto il profilo della tutela dei diritti personali, sia sotto quello della tutela dei diritti dei possessori delle banche dati, ha un rilievo di notevole importanza. I colleghi comprendono certamente il significato e l'importanza dell'accesso abusivo in banche dati che contengono dati personali di milioni di persone.

Altra questione connessa al titolo dei reati informatici è la falsificazione dei documenti informatici, come le carte di credito, oppure dei documenti personali che consentono l'accesso ad esse.

È opportuno affrontare tutta la materia dei cosiddetti crimini informatici ed in tal caso le varie proposte di legge debbono rimanere abbinata; in ogni caso, se la maggioranza fosse di diverso avviso, dichiaro fin d'ora di rimettermi alla Commissione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Il gruppo DC è favorevole alla proposta di disabbinamento del progetto di legge n. 5076, in modo di trattare distintamente e unitariamente la materia relativa alle norme penali riguardanti i reati informatici. È chiaro però che, se il Governo fosse favorevole a mantenere l'abbinamento, nessun membro della Commissione si dichiarerebbe contrario.

ALBERTO SINATRA. A nome del gruppo comunista-PDS, mi dichiaro favorevole alla proposta di disabbinamento.

FRANCO CASTIGLIONE, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo, tenendo conto di una serie di dati e rilievi raccolti successivamente alla presentazione del disegno di legge n. 4367, ha rielaborato il testo originario di tale disegno di legge, che si riserva di presentare nel momento più opportuno, a seconda delle decisioni della Commissione sull'ordine dei lavori.

Il Governo esprime, altresì, una posizione favorevole alla proposta di legge di iniziativa dell'onorevole Fumagalli Carulli ed altri. Il testo di tale proposta può essere assunto come testo base, perché tratta organicamente la materia indicata e si inserisce in un disegno di riforma di quest'ultima. Qualora fosse invece assunto come testo base il disegno di legge governativo, ribadisco che di esso è stata predisposta una nuova formulazione che potrebbe essere presentata e valutata in sede di comitato ristretto, qualora questo fosse costituito.

ORAZIO SAPIENZA, Relatore. Il disegno di legge alla cui elaborazione sta attendendo il Governo contiene disposizioni in materia di reati informatici e telematici?

FRANCO CASTIGLIONE, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Sì. Sono previste alcune fattispecie penali, ma non vi è alcun riferimento alle ipotesi di furto.

ORAZIO SAPIENZA, Relatore. Ribadisco l'opportunità di procedere al disabbinamento della proposta di legge n. 5076, che invito comunque a prendere in considerazione e quindi ad inserire all'ordine del giorno della Commissione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta del relatore di procedere al disabbinamento della proposta di legge n. 5076. *(È approvata).*

Pongo in votazione la proposta del relatore di costituire un comitato ristretto. *(È approvata).*

Mi riservo di nominare i componenti il Comitato ristretto sulla base delle designazioni dei gruppi.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 16,45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI*

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

DOTT. PAOLO DE STEFANO

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali il 4 giugno 1991.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO