

COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

129.

SEDUTA DI MARTEDÌ 25 GIUGNO 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):		Finocchiaro Fidelbo Anna Maria (gruppo comunista-PDS)	4, 5, 6, 10
Norme sugli incarichi direttivi, sulla temporaneità di tali incarichi e sulla reversibilità delle funzioni (2415);		Fumagalli Carulli Ombretta (gruppo DC)	7 8, 9, 11
Gargani: Modifica delle norme per le elezioni, il funzionamento e le attribuzioni dei consigli giudiziari (736);		Mastrantuono Raffaele (gruppo PSI)	5, 11
Casini Carlo: Nuove norme sui consigli giudiziari (852);		Mellini Mauro (gruppo federalista europeo) ..	5, 8 9, 11, 12
Violante ed altri: Norme relative ai consigli giudiziari, alla temporaneità degli incarichi direttivi e alla reversibilità delle funzioni in magistratura (2242);		Orlandi Nicoletta (gruppo comunista-PDS) ..	12
Del Pennino ed altri: Norme sullo stato giuridico dei magistrati ordinari (2705)	3	Pedrazzi Cipolla Anna Maria (gruppo comunista-PDS)	10, 11
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> (gruppo DC), <i>Relatore f.f.</i>	3, 4, 5, 8, 10, 11, 12	Disegno di legge (Discussione e rinvio):	
Castiglione Franco, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	4, 9, 11, 12	Modifica dei termini in tema di interruzione del corso della prescrizione dei reati (5371)	12
		Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i>	12, 13
		Mastrantuono Raffaele (gruppo PSI), <i>Relatore</i>	12

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,35.

VINCENZO CICONTE, *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 d'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 ».

Comunico che sostituirò in qualità di relatore l'onorevole Vairo, impedito a partecipare all'odierna riunione.

Ricordo che nella riunione del 18 giugno scorso si è svolta la discussione sugli articoli aggiuntivi 29.01 e 29.02. Avverto, altresì, che è stato riformulato l'articolo aggiuntivo 29.01 e che è stato presentato l'articolo aggiuntivo 29.03.

Pertanto, gli articoli aggiuntivi all'articolo 29 risultano essere i seguenti:

Dopo l'articolo 29, aggiungere il seguente:

ART. 29-bis

(Criteri per l'assegnazione a funzioni diverse e per il trasferimento ad altra sede).

1. Le decisioni del Consiglio superiore della magistratura relative all'assegnazione a funzioni diverse ed al trasferimento ad altra sede sono adottate sulla base della valutazione della capacità tecnico-professionale del magistrato, della sua laboriosità e della sua diligenza. Ai fini della valutazione il Consiglio superiore tiene conto anche del rapporto di cui all'articolo 2, comma 2, lettera b).

2. In via sussidiaria, le decisioni di cui al comma 1 sono adottate sulla base della durata del servizio effettivamente prestato presso gli uffici giudiziari.

29.01.

Il Relatore.

Dopo l'articolo 29, aggiungere il seguente:

ART. 29-bis

(Abolizione delle qualifiche).

1. I magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni. L'attribuzione delle funzioni è subordinata alla effettiva disponibilità dei relativi posti in organico.

2. Sono abolite e sono sostituite dalla qualifica di magistrato tutte le qualifiche

della magistratura ordinaria, fatta eccezione per quella di uditore giudiziario.

3. Il trattamento economico corrispondente alla abolita qualifica di magistrato di tribunale si consegue all'atto della nomina a magistrato. Dopo tre anni da tale nomina si consegue il trattamento economico corrisposto, anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, ai magistrati di tribunale dopo tre anni dalla nomina. Il trattamento economico corrispondente alle abolite qualifiche di magistrato di corte di appello, di magistrato di Corte di cassazione dichiarato idoneo alle funzioni direttive superiori si consegue, rispettivamente, dopo undici, diciotto e ventisei anni dalla nomina a magistrato. Il trattamento economico corrispondente alle abolite qualifiche di primo presidente della Corte di cassazione, di procuratore generale presso la Corte di cassazione, di presidente aggiunto della Corte di cassazione e di presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche si consegue all'atto del conferimento delle relative funzioni.

4. Le disposizioni che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono relative alla nomina a magistrato di tribunale si intendono riferite alla nomina a magistrato. Le disposizioni che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono relative alla nomina alle altre abolite qualifiche della magistratura ordinaria si intendono riferite alla attribuzione delle funzioni corrispondenti alle suddette qualifiche, in quanto non incompatibili con le disposizioni di cui al presente articolo e dunque non abrogate.

29.02.

Il Relatore.

Dopo l'articolo 29, aggiungere il seguente:

ART. 29-bis.

1. I magistrati possono, a domanda, essere collocati in pensione al compimento del settantacinquesimo anno di età.

29.03.

Mastrantuono, Orciari, Alagna.

L'articolo aggiuntivo 29.01 stabilisce che il criterio prioritario ai fini dell'assegnazione a funzioni diverse e del trasferimento ad altra sede del magistrato debba essere la valutazione della capacità tecnico-professionale e della laboriosità e diligenza, anche alla luce del rapporto trasmesso dal consiglio giudiziario. Le decisioni del Consiglio superiore della magistratura sono adottate, solo in via sussidiaria, sulla base della durata del servizio effettivamente prestato presso gli uffici giudiziari.

Vorrei conoscere il parere del Governo e dei commissari sull'articolo aggiuntivo 29.01.

FRANCO CASTIGLIONE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo si dichiara favorevole alla *ratio* dell'articolo aggiuntivo 29.01.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Comprendo lo spirito dell'articolo aggiuntivo 29.01, cioè che la decisione del CSM relativa all'assegnazione a funzioni diverse avvenga sulla base della valutazione della capacità tecnico-professionale e della laboriosità e diligenza del magistrato; non capisco però per quale motivo il Consiglio superiore della magistratura debba valutare nel merito anche il trasferimento ad altra sede, pur rimanendo identica, per esempio, la funzione esercitata. La valutazione della capacità tecnico-professionale e della laboriosità e diligenza del magistrato viene già effettuata, con cadenza biennale, dal consiglio giudiziario, e giustamente viene menzionata nell'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo aggiuntivo al nostro esame.

PRESIDENTE. In un articolo precedente abbiamo stabilito il periodo in cui si può permanere in un determinato ufficio. Il trasferimento avviene sempre sulla base di una valutazione. A parte la nuova disciplina, anche oggi il trasferimento in altra sede è preceduto da una valutazione

nell'ambito della quale l'anzianità è privilegiata rispetto al merito.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Quindi, si ha un'identica valutazione nel caso di trasferimento in altra sede, con le stesse funzioni. Mi ponevo un problema di sovraccarico di lavoro da parte del Consiglio superiore della magistratura: se si può far fronte a tale sovraccarico, non vi sono problemi.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Apprezzo il contenuto degli articoli aggiuntivi presentati dal relatore, perché essi vanno nella direzione indicata anche dal ministro in questa sede, nel senso di mutare il criterio attuale, che privilegia sostanzialmente l'anzianità, adottandone uno che privilegi il merito. Occorre porre in primo piano una valutazione di merito dei magistrati, tuttavia non so se gli articoli aggiuntivi proposti dal relatore consentono di raggiungere effettivamente l'obiettivo. Parlare di valutazione della capacità tecnico-professionale, della laboriosità e della diligenza del magistrato può rimanere una mera aspirazione, mentre a mio avviso occorre far riferimento a un qualche elemento più concreto. Nella precedente seduta fu proposto di reintrodurre gli esami, ma se questo è il massimo obiettivo raggiungibile attualmente, sono personalmente favorevole agli articoli aggiuntivi proposti dal relatore. Sarebbe però preferibile una previsione più pragmatica, quale l'obbligatorietà del superamento di esami per i diversi passaggi di carriera.

PRESIDENTE. A mio avviso risulterebbe impraticabile il ricorso allo strumento dell'esame per ogni assegnazione. Sarebbe più opportuno, semmai, reintrodurre il sistema per esami, antecedente all'ordinamento vigente.

RAFFAELE MASTRANTUONO. La formula proposta può essere considerata come il massimo raggiungibile in questa sede, in attesa di una definizione dei criteri

per la progressione in carriera dei magistrati.

PRESIDENTE. Nella formulazione degli articoli aggiuntivi ho tenuto presenti le indicazioni e le correzioni prospettate nella seduta precedente dall'onorevole Mellini.

MAURO MELLINI. Con le proposte formulate si va al di fuori dei limiti posti ad una Commissione in sede legislativa che, quando è investita di un determinato progetto di legge, deve attenersi, come fa del resto l'Assemblea nell'ammissione o meno degli emendamenti, ad un principio rafforzato in tal senso. Infatti la Commissione non può violare la delega ricevuta dall'Assemblea nel suo complesso e deve attenersi al tema specifico e alla materia della quale è investita. La nostra Commissione, com'è noto, è stata investita del provvedimento relativo ai consigli giudiziari.

PRESIDENTE. Tale provvedimento riguarda anche la temporaneità degli uffici.

MAURO MELLINI. No, riguarda la temporaneità degli incarichi.

PRESIDENTE. Questa comporta una serie di conseguenze.

MAURO MELLINI. Qui si fa riferimento ad un atto relativo ai consigli giudiziari, ma si stabilisce un criterio relativo più in generale alla carriera dei magistrati. Vedremo nel prosieguo come il principio in questione sia ancor più gravemente e in maniera macroscopica violato dal successivo articolo aggiuntivo, il che a mio avviso ci porta fuori dalla nostra specifica competenza e quindi dal potere della Commissione di legiferare nella materia con gli effetti propri della sede legislativa.

Non ritengo che attraverso un emendamento al provvedimento al nostro esame si possa affrontare il criterio per la progressione in carriera dei magistrati, perché si tratta di una norma ambigua e trasversale. Infatti, stabilendo il valore dei rapporti dei consigli giudiziari, si stabilisce trasversal-

mente e ambigualmente una mezza norma relativa alle progressioni di carriera, ai trasferimenti, agli incarichi conferiti ai magistrati. Qui si afferma che si fa riferimento a tale procedura limitatamente al valore di questi rapporti. Si stabilisce che si terrà conto anche di questi rapporti: quali sono allora gli altri criteri? Questo non viene stabilito. È un modo di legiferare molto strano, ambiguo, reticente e come tale inadeguato ad affrontare il problema.

La questione della competenza non è soltanto formale, ma si inserisce nel buon modo di legiferare. Non si può legiferare di straforo sulle modalità di trasferimento e di attribuzione di incarichi ai magistrati, utilizzando soltanto il riferimento al provvedimento relativo ai consigli giudiziari e lasciando nell'ombra e nell'ambiguità tutto il resto.

Da tutto ciò deriva una situazione certamente peggiore di quella attuale. In definitiva, sono contrario all'articolo aggiuntivo sia per una questione di carattere formale, sia perché, in dipendenza dell'ambiguità e del sistema di straforo con il quale si introduce la norma, il contenuto di essa è assolutamente inammissibile.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Se ho ben capito, posso ampliare il ragionamento anche agli altri articoli aggiuntivi, perché si tratta di un pacchetto di modifiche. Credo che l'onorevole Mellini abbia colto una questione fondamentale. Si tratta di una materia complessa e delicata e fra poco farò un esempio relativamente al 29.02 per evidenziare le perplessità di ordine pratico che possono insorgere.

Questo tentativo di riforma individua alcuni punti che dobbiamo affrontare certamente, ma che coinvolgono una quantità di questioni tale, per cui la sede legislativa non agevola una rassegna delle ripercussioni che i due articoli possono avere sull'ordinamento. Non credo che sia una sede propria; in questo senso il Governo potrebbe attivarsi presentando un proprio disegno di legge.

Per dare corpo alle perplessità di cui dicevo prima, mi riferisco al comma 4

dell'articolo aggiuntivo 29.02, che abolisce le qualifiche e lega allo svolgimento di determinate funzioni un certo tipo di qualifica. Per il nostro attuale ordinamento, per fare il pretore dirigente o il procuratore di una pretura circondariale occorre avere il grado di presidente di sezione della Corte di cassazione. Se intendiamo abolire questo sistema, dobbiamo innanzitutto incidere su quella parte dell'ordinamento in cui esiste tale aggancio (ma ciò potrebbe comportare un problema di coordinamento).

Mi chiedo però cosa accadrebbe nel momento in cui venisse messo a disposizione un posto di aggiunto giudiziario presso la procura della Repubblica di Catania: potrebbero concorrere per tale posto, senza limiti di anzianità, tutti i magistrati, oppure soltanto coloro che abbiano maturato un'anzianità di servizio, che nel vecchio sistema corrispondeva all'acquisizione di una certa qualifica?

Potrebbe, inoltre, farsi un uso strumentale di questa norma. Per esempio, presso un'ipotetica procura, un aggiunto giudiziario, in assenza del procuratore della Repubblica, potrebbe svolgere di fatto quelle funzioni e non aver alcun interesse al fatto che venga nominato un procuratore della Repubblica. Una volta bandito il concorso per tale posto vacante basterebbe la presentazione di 500 domande per bloccare la situazione; non è una semplice ipotesi, ma si tratta di fatti che si verificano realmente. Quale mole di lavoro deriverebbe al Consiglio superiore della magistratura, se per un posto di procuratore della Repubblica, invece di esaminare le 6 o 7 domande di coloro i quali rivestono la qualifica corrispondente, ne dovesse valutare 300? Infatti, con 7 anni di servizio come magistrato di tribunale, si può avere l'aspirazione a diventare procuratore della Repubblica di Roma; chi me lo impedisce, con questo sistema? Una volta presentata la domanda, il CSM dovrà valutarla.

L'esigenza meritocratica, la necessità di procedere ad una valutazione reale e di sfuggire ad un meccanismo che molto spesso diviene una specie di imbuto, di forza caudina (mi riferisco al criterio og-

gettivo dell'anzianità), spingono giustamente verso soluzioni nuove, ma si tratta di soluzioni su cui occorre ragionare disponendo di elementi che durante l'ultima seduta l'onorevole Violante aveva richiesto al Governo e procedere ad un approfondimento e ad una discussione che qui oggi potrebbe essere soltanto parziale ed approssimativa e che potrebbe condurre a risultati che in seguito potrebbero risultare non dico disastrosi ma comunque dannosi.

OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI. Nella precedente seduta è stata fatta presente un'esigenza diversa rispetto a quella che poi è stata recepita nell'articolo 29-bis, che comunque ritengo buono in linea subordinata in quanto non si possa soddisfare l'esigenza primaria. Era stato detto infatti che si poteva cogliere l'occasione per introdurre alcuni meccanismi effettivi di vaglio nella progressione in carriera e si era parlato, per esempio, di un esame apposito per la progressione in carriera oppure di ripristinare gli esami, eliminando gli effetti perversi del sistema precedente, la reazione ai quali ha prodotto le famose leggi Breganze e Breganzone. In quell'occasione è stato detto che avremmo potuto prendere in considerazione lo studio a suo tempo svolto dal CSM in ordine ai meccanismi di selezione, valutazione e progressione in carriera dei magistrati sotto il profilo comparativistico. Questa richiesta in particolare è stata avanzata nel corso dell'ultima seduta dall'onorevole Violante.

Chiedo al rappresentante del Governo qui presente se possa dare qualche indicazione su questo punto che, per la verità, rappresenta il problema fondamentale. Vogliamo cogliere questa occasione per introdurre un meccanismo di valutazione del merito nella progressione in carriera o no? Avevamo chiesto al Governo di farsi carico di tale problema e di darci conto delle varie posizioni che in passato sono state adottate in materia dal Consiglio superiore della magistratura o dalla dottrina nei vari convegni che hanno avuto luogo.

Non vi è stata alcuna risposta su tale punto da parte del Governo; non so quale

significato attribuire a questo silenzio, se non sia stato trovato materiale oppure se sia stato valutato del tutto insufficiente o insoddisfacente, se sia stata ritenuta impraticabile la via di introdurre la *sedes materiae* ed il ritocco della progressione in carriera. Il Governo è stato semplicemente silente, almeno finora.

Se la Commissione ritiene che non sia possibile introdurre, con questa legge ed in questo momento, perché non vi è la volontà politica, un vaglio più severo per quanto riguarda la progressione in carriera, possiamo sgombrare il campo da quella che era la nostra richiesta primaria e approfittare dell'occasione per introdurre almeno un vaglio di professionalità più serio.

Se ciò non è possibile, nei riguardi dell'articolo 29-bis devo manifestare in linea di principio una soddisfazione, come linea di retroguardia e non di avanguardia. Considero positivo il fatto che si inverta la tendenza di dare maggior rilievo all'anzianità e minore alla professionalità, ed è altresì positivo che ad occuparsi di tali criteri sia la legge ordinaria e non invece, come è avvenuto finora, circolari del CSM che cambiano ad ogni mutamento della sua composizione.

Sotto questo profilo, nella prima parte del comma 1 dell'articolo 29-bis, nel punto in cui parla della valutazione che deve essere effettuata dal Consiglio superiore della magistratura per l'assegnazione a funzioni diverse o trasferimento come di una valutazione imperniata sulla capacità tecnico-professionale del magistrato e sulla sua laboriosità e diligenza, vedo emergere come prioritario il criterio della professionalità rispetto a quello dell'anzianità.

Anche la seconda parte del comma 1 dello stesso articolo (« Ai fini della valutazione il Consiglio superiore tiene conto anche del rapporto di cui all'articolo 2, comma 2, lettera b)) mi pare positiva — vorrei richiamare su questo aspetto l'attenzione dell'onorevole Mellini — perché evita l'automatica assunzione da parte del CSM del rapporto steso dal consiglio giudiziario.

Il collega Mellini si era domandato dove il CSM potesse acquisire altri ele-

menti per la propria valutazione. La mia esperienza personale di componente, a suo tempo, il Consiglio superiore della magistratura può forse risultare utile; ricordo che allora avevamo modificato con circolari anche i criteri (maggiore importanza alla professionalità e minore all'anzianità); nei casi in cui non ritenevamo sufficiente il rapporto inviato dai capi degli uffici — che svolgeva allora la stessa funzione che con la legge al nostro esame viene affidata a quello steso dal consiglio giudiziario — acquisivamo altre informazioni per conto nostro in modo autonomo, per esempio procedendo ad alcune audizioni.

Considero l'espressione « anche » come uno spiraglio aperto, per evitare l'automatismo dell'assunzione da parte del Consiglio superiore della magistratura del rapporto formulato dal consiglio giudiziario. Lo giudico pertanto positivo.

Concludo affermando che, se proprio non esiste uno spiraglio e non abbiamo il coraggio di modificare la norma nel modo che viene chiesto dai più, vale a dire in senso più meritocratico e con dei vagli più severi, posso essere favorevole all'articolo 29-bis. Il Governo innanzitutto e il presidente della Commissione in seconda battuta mi dovrebbero chiarire che non vi è la minima possibilità di introdurre il criterio a mio avviso più importante, vale a dire quello della valutazione con un vaglio di merito, attraverso esami o altri meccanismi e a criteri più adeguati rispetto a quanto avviene in questo momento.

MAURO MELLINI. Tanto per utilizzare il materiale che ci è recentemente pervenuto, debbo rilevare che nel caso del magistrato sporcaccione e anche un po' infermo di mente, la valutazione del consiglio giudiziario era ottima e in base ad essa si è avuto il trasferimento al livello superiore di retribuzione.

PRESIDENTE. Al tempo stesso, poteva anche essere molto diligente e intelligente!

MAURO MELLINI. Si dà il caso che fosse anche infermo di mente, come è stato riconosciuto con sentenza.

OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI. L'osservazione dell'onorevole Mellini dimostra che aver introdotto la congiunzione « anche » è significativo, nel senso che il Consiglio superiore può effettuare ulteriori valutazioni.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al Governo, sollecitandolo a fornire ulteriori e più motivate dichiarazioni, debbo rilevare che i membri di questa Commissione conoscono la materia, avendo avuto esperienze in diverse posizioni. Vi è infatti chi è stato membro del Consiglio superiore della magistratura, chi ha difeso in tale sede, chi ha avuto esperienza di magistrato. Le questioni al nostro esame sono state oggetto di discussione in Assemblea, nella nostra Commissione, in convegni da vari anni e conosciamo la materia a memoria, non so però se fino al punto di ispirarci come legislatore.

Volendo andare alla ricerca dell'*optimum*, probabilmente non otteniamo mai niente. Da un lato infatti vi è una richiesta formale di attenersi alla *sedes materiae*. Su tale questione posso essere d'accordo, ma nella nostra esperienza parlamentare il principio è saltato. Ognuno di noi lo invoca per comodità e per utilità di discussione, per sostenere certe tesi.

Credo che vi possa essere un'assunzione diversa di responsabilità, rispetto alla proposta di un'ulteriore settimana di riflessione per approfondire gli studi di cui parla l'onorevole Fumagalli. Tali studi esistono, ne abbiamo conoscenza, ma in essi non vi è alcuna soluzione e alcuna terapia avveniristica o attuabile, come tale davvero ideale, da poter trasferire nella norma legislativa.

Non stiamo agendo surrettiziamente, pur approvando una norma rivoluzionaria rispetto alla situazione attuale. Credo infatti che, se si invocasse, come di fatto si invoca, un esame ed una valutazione di tipo diverso, a parte le consultazioni che dovremmo tenere con l'associazione dei magistrati, non saremmo in grado di legiferare. Infatti, mi sembra difficile reintrodurre il criterio degli esami, la cui abolizione è stata un cavallo di battaglia della

magistratura per venti anni, perché l'Associazione nazionale dei magistrati non accetterebbe di ritornare in quella situazione e ciò significherebbe non farne niente e rinviare ad altra occasione la possibilità di legiferare in maniera diversa.

Alcuni colleghi hanno affermato di non volersi accontentare del minimo. Certamente, ci può essere qualche soluzione migliore, ma rispetto alla norma da me proposta vi è soltanto l'introduzione di un criterio di valutazione attraverso esami di concorso. Quando sono state approvate le leggi denominate Breganze e Breganzone, le tesi prevalenti erano che le valutazioni che il Consiglio avrebbe fatto sarebbero state di gran lunga migliori di quelle che gli esami non consentivano, perché erano lottizzati. In astratto il principio era giusto, perché, se il Consiglio superiore della magistratura, organo sovrano di autogoverno, avesse fatto una valutazione pertinente e precisa rispetto a indici e riferimenti in suo possesso (in ogni fascicolo di ogni magistrato vi è in qualche modo scritta la sua storia) non avremmo subito evidentemente tutte le deviazioni che vi sono state lungo questo arco di tempo. Tali deviazioni sono state consentite perché la norma che io ho proposto non è stata mai approvata in precedenza, perché il Consiglio superiore della magistratura da vent'anni a questa parte dichiara che ha le mani legate in quanto il legislatore dà la prevalenza all'anzianità. Pertanto, se vi sono capi di uffici non all'altezza dei propri compiti, questo dipende dal legislatore, che non ha modificato la legge.

Dopo vent'anni di esperienza parlamentare, credo sia opportuno accontentarsi di due « scalini », che ritengo comunque rivoluzionario seguire anziché non far niente e lasciare che attraverso la valutazione burocratica da parte del Consiglio superiore della magistratura vi sia in qualche modo una progressione automatica. Dovremmo accontentarci invece di una proposta rivoluzionaria, che non sconvolge le coscienze dei magistrati, che potrebbero anche accettarla in via provvisoria, come hanno prospettato i rappresentanti dell'associazione dei magistrati. In questo modo

faremmo fare un salto in avanti ad un principio, sia pure attenuato, di meritocrazia, che qualche beneficio dà.

Ricavare l'*optimum*, e non fare entrare in vigore il buono, non credo che sia un esercizio fatto con la diligenza del buon padre di famiglia. Il Governo ha espresso la sua opinione, non ha altre soluzioni e considera ottime le proposte da me formulate.

MAURO MELLINI. Il Governo aveva preannunciato di fornirci dei dati, cosa che non ha fatto.

OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI. Vorrei conoscere i dati che il Governo si era impegnato a farci avere nella seduta precedente. Ricordo che nell'ultima seduta proprio su questo punto, dopo il mio intervento e quello dell'onorevole Violante in particolare, il Governo si era impegnato a fornire alla Commissione i dati relativi alle varie possibilità, desumendole anche dagli atti del Consiglio superiore della magistratura. Oggi sono venuta in Commissione convinta di poter avere questi dati. Non riesco quindi a comprendere il silenzio del Governo, dato che vi era un impegno preciso.

FRANCO CASTIGLIONE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Rispetto all'impegno, è chiaro che le indagini e le verifiche, attesa la delicatezza della materia, non sono di estrema semplicità. Poco fa ho interpellato telefonicamente il capo dell'ufficio legislativo circa la possibilità di mettere a disposizione della Commissione elementi di valutazione. Egli mi spiegava che, con l'aggrovigliarsi della presentazione di decreti-legge, l'ufficio legislativo del ministero non è riuscito a completare l'indagine in questione. Presumo che ciò possa avvenire per la prossima settimana. Una preoccupazione sorta al ministero, che poi ritroviamo nella lettura dell'articolo aggiuntivo 29-ter, è legata al fatto che nel momento in cui si passa dalla carriera alle funzioni sorge un problema di definizione del nuovo trattamento economico del magistrato e soprattutto di collegamento ai

trattamenti in essere, che rappresenta un aspetto molto più complesso; abbiamo già provato ad affrontarlo e ci siamo resi conto che nascono notevoli problemi di raccordo. È questo il motivo per cui i nostri uffici si sono trovati nella necessità di approfondire ancora la questione.

Il parere del Governo è favorevole sull'articolo aggiuntivo nel presupposto che in effetti, rispetto agli attuali elementi di progressione di carriera e di valutazione in ordine all'attribuzione delle funzioni o alle domande di trasferimento, rappresenta un elemento di novità notevole ed è certamente preferibile rispetto all'attuale, anche se non risolve tutti i problemi.

Le osservazioni dell'onorevole Mellini circa l'opportunità di affrontare in questa sede le questioni dei criteri per l'assegnazione dei magistrati e dell'abolizione delle qualifiche hanno qualche fondamento. Tuttavia su tali questioni dovranno esprimersi anche le Commissioni competenti per il parere.

In definitiva, alla luce dei nuovi testi presentati, ritengo che una pausa di riflessione potrebbe risultare opportuna anche per dar modo al Governo di fornire risposte più complete in ordine alle soluzioni prospettate.

PRESIDENTE. Ricordo che l'eventuale approvazione degli articoli aggiuntivi avverrebbe soltanto in linea di principio; pertanto, in attesa dei pareri delle competenti Commissioni, il Governo potrebbe fornire gli ulteriori elementi documentali che sono stati richiesti.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Non ho avuto ancora risposte soddisfacenti in ordine alla mia iniziale obiezione relativa all'applicazione della procedura di cui all'articolo aggiuntivo 29.01 anche al trasferimento ad altra sede.

PRESIDENTE. Pongo in votazione, in linea di principio, l'articolo aggiuntivo 29.01 del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

Accantoniamo per ora l'articolo aggiuntivo 29.02.

È stato presentato il seguente articolo aggiuntivo all'articolo 31:

Dopo l'articolo 31, aggiungere il seguente:

ART. 31-bis.

1. Nei confronti dei magistrati che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono titolari di un incarico direttivo o di collaborazione direttiva da almeno tre anni il termine di cui al comma 1 dell'articolo 21 è prorogato di un anno.

2. I magistrati che, alla data di entrata in vigore della presente legge, sono titolari di un incarico direttivo o di collaborazione direttiva da almeno quattro anni possono continuare ad esercitare tale incarico fino alla scadenza del termine di nove anni dalla data del conferimento dell'incarico medesimo.

3. Nei confronti dei magistrati in servizio da almeno tre anni alla data di entrata in vigore della presente legge il termine di cui al comma 2 dell'articolo 29 è prorogato di un anno.

31.01.

Il Relatore.

Tale articolo stabilisce la disciplina transitoria del provvedimento in esame, al fine di non eludere le legittime aspettative che verrebbero meno con l'entrata in vigore del nuovo sistema.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Il comma 2 dell'articolo aggiuntivo 31.01 mi pare configuri una sorta di proroga automatica senza ulteriori valutazioni, mentre il comma 1 prevede una valutazione di merito del Consiglio superiore della magistratura. Ho l'impressione che la norma comporti una non chiara diversità di trattamento.

Il comma 3 riguarda la presenza minima in un incarico o in una funzione.

PRESIDENTE. Se non approvassimo l'articolo aggiuntivo 31.01, chi avesse avuto un incarico da otto anni, domani mattina dovrebbe lasciarlo, creando una situazione nuova e impreveduta. La disposi-

zione che si propone di introdurre stabilisce la disciplina transitoria del provvedimento in esame, per non deludere le legittime aspettative che verrebbero meno con l'entrata in vigore del nuovo sistema.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Intanto, dovremo partire come se tutti avessero compiuto quattro anni nell'incarico. Al presidente della corte d'appello di Milano, ad esempio, dobbiamo riconoscere un rinnovo?

OMBRETTE FUMAGALLI CARULLI. Insomma, il ragionamento viene imperniato sui diritti quesiti.

PRESIDENTE. Credo che il problema sia di organizzazione pura e semplice. A mio avviso una norma transitoria è necessaria perché chi ha un incarico da quattro anni può averlo ancora per un anno, chi ha avuto un incarico da tre anni beneficia di un anno in più di moratoria, chi ha un incarico da oltre quattro anni continua ad averlo fino alla scadenza, cioè al massimo per altri cinque anni.

OMBRETTE FUMAGALLI CARULLI. Tutto sommato, convengo anch'io sulla proposta.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Chiaramente, da questa norma transitoria qualcuno guadagnerà molto e qualcun altro sarà danneggiato: chi ha un incarico da dieci anni, deve abbandonarlo subito, chi invece ha superato i quattro anni si assicura la permanenza nell'incarico per altri cinque anni.

FRANCO CASTIGLIONE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Dieci anni rappresentano un periodo sufficientemente lungo per lo svolgimento di un incarico!

PRESIDENTE. Pongo in votazione, in linea di principio, l'articolo aggiuntivo 31.01 del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

Passiamo ora alla discussione dell'articolo aggiuntivo 29.02, in precedenza accantonato.

FRANCO CASTIGLIONE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ritengo opportuno un rinvio che consenta i necessari approfondimenti.

PRESIDENTE. Per economia dei lavori della Commissione, ritengo preferibile proseguire nell'esame dell'articolo aggiuntivo 29.02, in modo che sia possibile inviare il testo per il parere della I Commissione affari costituzionali e fra quindici giorni esaminarlo nuovamente.

OMBRETTE FUMAGALLI CARULLI. Il gruppo democristiano concorda con questa proposta.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Anche il gruppo socialista è d'accordo.

MAURO MELLINI. Protesto formalmente per l'introduzione di questa discussione che non è attinente al provvedimento in esame, come ho già affermato per l'articolo precedente, precisando che a maggior ragione la questione poteva riguardare l'articolo successivo. Con un piccolo tratto di penna si inserisce surrettiziamente in un provvedimento assegnato in sede legislativa un meccanismo che con esso non ha alcuna attinenza e che scombina non solo la carriera dei magistrati, ma anche il sistema di attribuzione di determinate funzioni. Questo articolo aggiuntivo è in contrasto con il provvedimento in discussione in Assemblea, in cui si parla di carriere e di deroghe da introdurre soltanto nei riguardi di certi magistrati.

Voi vi prendete invece da responsabilità di scassare tutto ciò che vi è ancora da scassare nella carriera dei magistrati. Fate pure! Vi muovete nella direzione opposta a quella del ministro: egli afferma una tesi e la maggioranza è favorevole a quella contraria. È chiaro che state andando allo sfascio, per attribuire al Consiglio superiore della magistratura poteri di totale disponibilità per quanto riguarda ogni

provvedimento relativo alla carriera dei magistrati. Questa tesi sarà la conseguenza di tale dissennata proposta.

NICOLETTA ORLANDI. Anche il gruppo comunista-PDS voterà contro l'emendamento. Per la verità sarebbe stato meglio seguire l'indicazione, venuta anche dal Governo, di accantonare l'emendamento per avere un ragguaglio che già dalla seduta precedente abbiamo chiesto al Governo. Tale ragguaglio dovrebbe servire a fare il punto sui parametri in base ai quali addivenire ad una valutazione del merito, che dovrebbe essere il criterio assunto per la progressione nella carriera dei magistrati.

Tutto ciò nell'emendamento non è previsto. Come sosteneva l'onorevole Mellini, ci troviamo di fronte all'inserimento in questa materia di una questione che meriterebbe ben altro approfondimento. In questo modo si rischia — mi rifaccio a quanto da ultimo ribadiva il collega Mellini — di affidare sostanzialmente carta bianca al Consiglio superiore della magistratura, senza alcun fondamento e senza alcuna predeterminazione di criteri, e di doversi lamentare, forse a ragione, delle scelte di tale organo.

Credo che la responsabilità appartenga anche al legislatore. Rischiamo di aprire una carriera per cooptazione, con tutte le conseguenze cui si riferiva l'onorevole Finocchiaro, laddove tutto il sistema oggi, in mancanza di meglio, è quanto meno aganciato all'anzianità, che è una garanzia di esperienza. Qualora dovessimo adottare il criterio del merito, dovremmo farlo non alla cieca, ma fissando dei parametri. Per questi motivi il gruppo comunista-PDS preannuncia il voto contrario, esprimendo rammarico per non poter affrontare come si sarebbe dovuto questa discussione. Ci auguriamo che quando affronteremo nel merito gli emendamenti il Governo sarà in grado di darci quei ragguagli che ci permettano di esaminare compiutamente la materia.

FRANCO CASTIGLIONE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Mi

riservo di fornire alla Commissione i dati richiesti sui criteri per la progressione di carriera dei magistrati e mi rimetto alle valutazioni della Commissione sull'articolo aggiuntivo 29.02.

PRESIDENTE. Pongo in votazione, in linea di principio, l'articolo aggiuntivo 29.02 del relatore in relazione al quale il Governo si è rimesso alla Commissione.

(È approvato).

Dichiaro improponibile l'articolo aggiuntivo Mastrantuono ed altri 29.03.

MAURO MELLINI. Allora, è improponibile tutto: lo sono anche gli articoli aggiuntivi votati.

PRESIDENTE. A giudizio della presidenza, l'articolo aggiuntivo Mastrantuono ed altri 29.03 è improponibile perché riguarda una materia che non ha alcuna affinità con quella che stiamo discutendo. Si tratta di un problema attinente a rapporti di lavoro e pensionistici, che non ha alcun collegamento con il provvedimento al nostro esame.

Assicuro che trasmetterò alle Commissioni competenti per il parere gli articoli aggiuntivi testé approvati in linea di principio.

Rinvio quindi ad altra seduta il seguito della discussione.

Discussione del disegno di legge: Modifica dei termini in tema di interruzione del corso della prescrizione dei reati (5371).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifica dei termini in tema di interruzione del corso della prescrizione dei reati ».

L'onorevole Raffaele Mastrantuono ha facoltà di svolgere la relazione.

RAFFAELE MASTRANTUONO, *Relatore*. Il disegno di legge in esame modifica l'articolo 160, terzo comma, del codice penale, dando una nuova disciplina ai limiti tem-

porali dell'effetto interruttivo della prescrizione ed armonizzandosi con le direttive del codice di procedura penale e della legislazione sostanziale. In particolare, il provvedimento si propone di scoraggiare le impugnazioni a carattere meramente dilatorio registrate dalla prassi del codice abrogato in attesa di provvedimenti di amnistia ed indulto. Si propone, in definitiva, di incentivare il ricorso ai riti abbreviati e al procedimento per l'applicazione della pena su richiesta dell'imputato.

La disciplina vigente stabilisce che, cominciata a decorrere la prescrizione per l'effetto interruttivo di taluni importanti atti processuali tassativamente indicati nei commi 1 e 2, in nessun caso i termini stabiliti nell'articolo 157 possano essere prolungati oltre la metà. Il disegno di legge al nostro esame prende per base un tempo massimo ragionevole di definizione del processo mediamente individuato — per il periodo intercorrente fra il primo atto interruttivo e la sentenza o il decreto di condanna definitivo — in cinque anni per i delitti e in tre anni per le contravvenzioni. Il raffronto con i termini massimi vigenti di quelli risultanti dalla disciplina proposta evidenzia il duplice effetto di accorciare il termine per i reati più gravi e di allungarlo per quelli meno gravi. Per questi ultimi è così allontanata l'aspettativa di una facile prescrizione ed è quindi disincentivato l'uso di strumenti processuali meramente dilatori.

L'allungamento previsto riguarda soltanto i termini massimi destinati a scattare

dopo il compimento di uno degli atti processuali interruttivi previsti nel secondo comma dell'articolo 160 del codice penale, mentre resta fermo il termine ordinario di prescrizione.

In applicazione, infine, del principio della legge penale più favorevole, la nuova disciplina trova applicazione soltanto per i reati commessi dopo la sua entrata in vigore.

In ordine al provvedimento in esame si auspica il consenso di tutti i gruppi parlamentari, perché ha una funzione armonizzante con le nuove linee del codice penale e perché mira a disincentivare il ricorso a procedimenti di impugnazione e ad incentivare l'uso dei riti abbreviati previsti dalla nostra legislazione.

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

La seduta termina alle 17,55.

*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 16 luglio 1991.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO