CAMERA DEI DEPUTATI N. 1796-A

RELAZIONE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(Relatore: **OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 22 ottobre 1987 (Stampato n. 467)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(GORIA)

E DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

(VASSALLI)

Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 27 ottobre 1987

—

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 1987, n. 394, recante norme in materia di composizione delle corti di assise e degli altri uffici giudiziari

Presentata alla Presidenza il 12 novembre 1987

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il decreto-legge in esame, recante norme in materia di composizione delle corti d'assise, ha come finalità principale quella di por fine ad una situazione di grave disagio venutasi a creare nel nostro sistema giudiziario a seguito di un recente indirizzo giurisprudenziale che ha portato all'annullamento di importanti e complessi procedimenti penali di competenza delle corti d'assise e delle corti d'assise d'appello e che, secondo i dati forniti dal Ministero di grazia e giustizia, potrebbe interessare un numero rilevante di processi ancora in corso (circa 400). Tali annullamenti sono stati motivati dalla irregolare composizione dei collegi giudicanti alla stregua della legge n. 287 del 1951. È avvenuto infatti che taluni Presidenti di corte d'appello hanno applicato l'articolo 8 della legge n. 267 del 1951 (conferente al Presidente della corte d'appello il potere di provvedere a sostituzioni nella composizione del collegio quando manchino o siano impediti anche magistrati supplenti) all'ipotesi del tutto diversa e non contemplata nella lettera della legge della mancanza della designazione del Collegio od incompletezza dell'*iter* richiesto dalla disciplina vigente, che comporta anche l'intervento del CSM e il decreto del Presidente della Repubblica.

La prassi giurisprudenziale delle Corti di merito è stata ritenuta illegittima dalla Cassazione, anche se oggettivamente motivata dal fine apprezzabile solo sul piano pre-giuridico di provvedere con urgenza alla costituzione del collegio giudicante per processi alla grave allarme sociale come quelli alla criminalità organizzata. In effetti si trattava di opera di supplenza ingiustificata sul piano giuridico anche se diretta al lodevole scopo di evitare scarcerazioni per decorrenza dei termini. Di qui le pronunce della Cassazione che hanno annullato vari processi per inosservanza delle disposizioni sulla nomina del giudice, che comporta nullità insanabile rilevabile in ogni stato e grado del giudizio (articolo 185 del codice procedura penale).

Il decreto-legge oggi in esame per la conversione, comunemente denominato « decreto salva-processi » per l'evidente finalità di sanatoria in esso presente, mira a rimuovere le antinomie determinatesi tra la predetta legge del 1951 e quella successiva, la n. 195 del 1958, istitutiva del CSM, che ha profondamente innovato le modalità per la nomina dei componenti degli organi giudicanti, affidandola alla designazione del CSM medesimo. In quest'ottica, le soluzioni che potevano adottarsi erano di due tipi: da una parte, il ricorso ad un provvedimento interpretativo, dall'altra il ricorso ad un provvedimento innovativo. Quest'ultima è stata la soluzione prescelta con il decreto-legge in titolo il cui articolato si illustra di seguito in dettaglio.

Gli articoli 1 e 2 stabiliscono, rispettivamente, che i Presidenti delle corti d'assise siano scelti tra i magistrati del distretto con funzioni d'appello, ovvero in caso di mancanza o indisponibilità, fra quelli con qualifica non inferiore a magistrato d'appello e che i Presidenti delle corti d'assise d'appello siano magistrati con funzioni di presidente di sezione della corte d'appello, ovvero, in caso di mancanza o indisponibilità, magistrati aventi qualifica non inferiore a quella di « magistrato d'appello dichiarato idoneo ad essere ulteriormente valutato ai fini

della nomina a magistrato di Cassazione ». Le stesse norme dispongono che l'altro componente togato sia, per la corte d'assise, un magistrato del distretto avente le funzioni di magistrato di tribunale e, per la corte d'assise d'appello, un magistrato della corte d'appello. Nulla è innovato riguardo ai giudici popolari.

Ferma restando la nomina con decreto del Presidente della Repubblica ora esplicitamente correlata alle deliberazioni assunte dal Consiglio Superiore della Magistratura, l'articolo 3 stabilisce poi che la nomina dei magistrati componenti le corti d'assise e le corti d'assise d'appello ha efficacia per il periodo in essa indicato, decorso il quale, si intende prorogata fino all'effettuazione della nuova nomina.

Questa *prorogatio* per la formazione delle tabelle, va sottolineato, è uno degli elementi salienti del provvedimento.

Va particolarmente sottolineato il disposto del terzo capoverso dell'articolo 3 del decreto che, nell'originale testo del Governo, disponeva che al potere del Presidente della corte d'appello di sostituzione in caso di assenza o impedimento si aggiungesse un potere di nomina, nel caso di mancata nomina secondo il procedimento ordinario. Opportunamente, il Senato ha modificato la predetta disposizione nel senso di escludere tale seconda eventualità. La nuova formulazione appare più consona al dettato costituzionale in quanto l'originaria disposizione del decreto attribuiva alla magistratura un potere di « supplenza » che appare eccessivo e tale, quasi, da sembrare poter espropriare lo stesso Presidente della Repubblica del potere di nomina delle corti d'assise.

L'articolo 4 ha provveduto a conferire validità biennale alle tabelle, apparendo eccessiva, anche in considerazione della complessità della procedura, la cadenza annuale oggi prevista; resta comunque salda la possibilità di apportare in ogni momento le variazioni che si rendessero necessarie. L'efficacia delle disposizioni tabellari è poi prorogata fino all'emanazione di un nuovo decreto.

L'articolo 5 è quello su cui si è particolarmente incentrato il dibattito in seno alla Commissione. Tale articolo stabilisce che le disposizioni recate dal decreto hanno valore retroattivo e si applicano anche alle nomine relative a procedimenti non ancora conclusi con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore del decreto stesso. In merito, alcuni gruppi (quali ad esempio quello federalista europeo e quello dell'MSI destra nazionale) hanno affermato l'incostituzionalità di una tale disposizione che violerebbe il principio della irretroattività della norma penale sostanziale: al riguardo, occorre però obiettare che ci si trova di fronte ad una norma di carattere processuale, se non meramente organizzatorio (come affermato, ad esempio, anche dal rappresentante del gruppo comunista) e come tale ammissibile sotto il profilo della legittimità costituzionale. Del resto una tale interpretazione, è stata fatta propria da una recente sentenza (n. 7 del 25 giugno 1987) delle Sezioni unite penali della Corte di Cassazione che ha ritenuto manifestamente infondate talune eccezioni di illegittimità costituzionale riferite all'articolo 5 del decreto-legge 29 maggio 1987, n. 208, (allora vigente) identico all'attuale formulazione dell'articolo 5. Anche il Ministro Guardasigilli, rilevata la gravità della situazione, ha ricordato, come elemento da non sottovalutare pure in relazione ad ipotetiche future prese di posizione giurisprudenziali, la citata sentenza n. 7 delle Sezioni unite penali della Cassazione.

Ancora per quanto concerne il disposto dell'articolo 5, il Senato ha introdotto un emendamento, sempre in tema di retroattività, volto a conservare l'efficacia delle originarie norme del decreto, per i procedimenti in corso, anche nel caso di nomina effettuata dal Presidente della corte d'appello che, secondo l'altro emendamento introdotto all'articolo 3 e in precedenza illustrato, non è più possibile per il futuro.

Si è sostenuno inoltre che l'articolo 5 violerebbe anche il principio del giudice naturale, garantito dall'articolo 25, se-

condo comma, della Costituzione. Tuttavia, anche tale eccezione è stata respinta dalla Corte di Cassazione, con la motivazione che si è in presenza di violazione della Costituzione solo quando la disposizione incriminata si riferisce a determinati processi ben individuati.

È stato poi rilevato dal rappresentante del gruppo federalista europeo che, ai fini di una corretta tutela del diritto alla difesa, la documentazione relativa alla composizione della corte d'assise, attestante la regolarità del relativo procedimento, dovrebbe essere inserita nel fascicolo della causa a disposizione dei difensori. Il Ministro di grazia e giustizia ha preso atto di questa osservazione ritenendola opportuna, ma da lasciare ad una autonoma e generale fonte normativa, il cui grado (se cioè circolare del Ministro o del CSM o legge ordinaria) va studiato con attenzione.

Conclusivamente, molto si è dibattuto sulla sussistenza dei requisiti costituzionali della necessità ed urgenza: al riguardo, non può però non richiamarsi il rischio, evidenziato dalla stessa relazione governativa che accompagna il provvedimento, che il sovramenzionato indirizzo giurisprudenziale della Corte di Cassazione possa comportare l'annullamento di un elevato numero di processi che potrebbe avere come conseguenza non solo la liberazione di numerosi detenuti di particolare pericolosità sociale, in attesa di giudizio, ma anche la lesione di interessi di altre parti processuali. L'urgenza è dunque determinata dalla necessità di evitare che un gran numero di procedimenti penali tuttora in corso possano essere annullati con grave nocumento generale.

Sulla base delle considerazioni sin qui esposte la Commissione giustizia della Camera si è espressa in senso favorevole al decreto-legge in esame nel testo pervenuto dal Senato della Repubblica e raccomanda all'Assemblea l'approvazione del relativo disegno di legge di conversione.

OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI,
Relatore.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO APPROVATO
DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

—

ART. 1.

Il decreto-legge 25 settembre 1987, n. 394, recante norme in materia di composizione delle corti di assise e degli altri uffici giudiziari, è convertito in legge con le seguenti modificazioni:

All'articolo 3:

al comma 1, il terzo capoverso è sostituito dal seguente:

« Quando mancano o sono impediti anche i magistrati supplenti delle corti di assise e delle corti di assise di appello, la sostituzione può essere disposta con decreto motivato del presidente della corte di appello, sentito il procuratore generale presso la corte stessa, se ricorrono motivi di particolare urgenza ».

L'articolo 5 è sostituito dal seguente:

« ART. 5. — 1. Le disposizioni di cui agli articoli 3, 4 e 8 della legge 10 aprile 1951, n. 287, come sostituiti dagli articoli 1, 2 e 3 del presente decreto, e dell'articolo 10-*bis* della legge 24 marzo 1958, n. 195, inserito dall'articolo 4, si applicano alle nomine relative ai procedimenti non ancora conclusi con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore del presente decreto, anche quando la nomina sia stata disposta con decreto del presidente della corte d'appello ».

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 29 maggio 1987, n. 208, e 27 luglio 1987, n. 304.

3. La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO
DELLA COMMISSIONE

—

ART. 1.

1. *Identico.*

2. *Identico.*

3. *Identico.*

Decreto-legge 25 settembre 1987, n. 394, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *n. 225 del 26 settembre 1987.*

TESTO DEL DECRETO-LEGGE

—

Norme in materia di composizione delle corti di assise e degli altri uffici giudiziari.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere all'emanazione di norme relative alla composizione delle corti di assise e degli altri uffici giudiziari;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 25 settembre 1987;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro di grazia e giustizia;

EMANA

il seguente decreto:

ARTICOLO 1.

1. L'articolo 3 della legge 10 aprile 1951, n. 287, come sostituito dall'articolo 1 del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 1978, n. 74, è sostituito dal seguente:

« ART. 3. — (*Composizione delle corti di assise*). — La corte di assise è composta:

a) di un magistrato del distretto scelto tra quelli aventi funzioni di appello, che la presiede, o, in mancanza o per indisponibilità, tra quelli aventi qualifica non inferiore a magistrato di appello;

b) di un magistrato del distretto avente le funzioni di magistrato di tribunale;

c) di sei giudici popolari ».

TESTO DEL DECRETO-LEGGE COMPRENDENTE LE MODIFICHE APPORTATE DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

—

ARTICOLO 1.

Identico.

(segue: testo del decreto-legge)

ARTICOLO 2.

1. L'articolo 4 della legge 10 aprile 1951, n. 287, come sostituito dall'articolo 2 del decreto-legge 14 febbraio 1978, n. 31, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 1978, n. 74, è sostituito dal seguente:

« ART. 4. — (*Composizione delle corti di assise di appello*). — La corte di assise di appello è composta:

a) di un magistrato con funzioni di presidente di sezione della corte di appello o, in mancanza o per indisponibilità, di un magistrato avente qualifica non inferiore a magistrato di appello dichiarato idoneo ad essere ulteriormente valutato ai fini della nomina a magistrato di Cassazione, che la presiede;

b) di un magistrato della corte di appello;

c) di sei giudici popolari ».

ARTICOLO 3.

1. L'articolo 8 della legge 10 aprile 1951, n. 287, è sostituito dal seguente:

« ART. 8. — (*Nomina dei magistrati componenti le corti di assise e le corti di assise di appello*). — La nomina del presidente e degli altri magistrati che compongono le corti di assise e le corti di assise di appello è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica in conformità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura e con efficacia per il periodo in esse indicato; decorso tale periodo, la nomina è tuttavia prorogata sino a che non venga effettuata una nuova nomina.

Con l'osservanza delle disposizioni di cui al comma precedente sono nominati un presidente e un magistrato supplenti per ogni corte di assise o corte di assise di appello.

Quando mancano o sono impediti anche i magistrati supplenti delle corti di assise e delle corti di assise di appello, ovvero quando i magistrati componenti le corti non sono stati ancora nominati, la sostituzione o la nomina può essere disposta con decreto motivato del presidente della corte di appello, sentito il procuratore generale presso la corte stessa, se ricorrono motivi di particolare urgenza ».

(segue: testo del decreto-legge comprendente le modifiche apportate dal Senato della Repubblica)

ARTICOLO 2.

Identico.

ARTICOLO 3.

1. ***Identico.***

Identico.

Identico.

Quando mancano o sono impediti anche i magistrati supplenti delle corti di assise e delle corti di assise di appello, la sostituzione può essere disposta con decreto motivato del presidente della corte di appello, sentito il procuratore generale presso la corte stessa, se ricorrono motivi di particolare urgenza ».

(segue: testo del decreto-legge)

ARTICOLO 4.

1. Dopo l'articolo 10 della legge 24 marzo 1958, n. 195, è inserito il seguente:

« ART. 10-*bis*. — (*Formazione delle tabelle degli uffici giudiziari*). — La ripartizione degli uffici giudiziari in sezioni, la designazione dei magistrati componenti gli uffici, comprese le corti di assise, e la individuazione delle sezioni alle quali sono devoluti gli affari civili, gli affari penali, le controversie in materia di lavoro e i giudizi in grado di appello, sono effettuate ogni biennio con decreto del Presidente della Repubblica, in conformità delle deliberazioni del Consiglio superiore della magistratura, assunte sulle proposte formulate dai presidenti delle corti di appello sentiti i consigli giudiziari; decorso il biennio, l'efficacia del decreto è prorogata fino a che non sopravvenga un altro decreto.

A ciascuna sezione debbono essere destinati i magistrati nel numero richiesto dalle esigenze del servizio, tenuto conto del numero dei processi pendenti e della urgenza della definizione delle controversie.

Le deliberazioni di cui ai commi precedenti sono adottate dal Consiglio superiore valutate le eventuali osservazioni formulate dal Ministro di grazia e giustizia ai sensi dell'articolo 11 e possono essere variate nel corso del biennio per sopravvenute esigenze degli uffici giudiziari.

Per la costituzione o la soppressione delle sezioni delle corti di assise e delle corti di assise di appello continuano ad osservarsi le disposizioni di cui all'articolo 2-*bis* della legge 10 aprile 1951, n. 287, aggiunto dall'articolo 1 della legge 21 febbraio 1984, n. 14 ».

ARTICOLO 5.

1. Le disposizioni di cui agli articoli 3, 4 e 8 della legge 10 aprile 1951, n. 287, come sostituiti dagli articoli precedenti, e dell'articolo 10-*bis* della legge 24 marzo 1958, n. 195, inserito dall'articolo 4, si applicano anche alle nomine relative ai procedimenti non ancora conclusi con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore del presente decreto.

ARTICOLO 6.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

(segue: testo del decreto-legge comprendente le modifiche apportate dal Senato della Repubblica)

ARTICOLO 4.

Identico.

ARTICOLO 5.

1. Le disposizioni di cui agli articoli 3, 4 e 8 della legge 10 aprile 1951, n. 287, come sostituiti dagli articoli 1, 2 e 3 del presente decreto, e dell'articolo 10-bis della legge 24 marzo 1958, n. 195, inserito dall'articolo 4, si applicano alle nomine relative ai procedimenti non ancora conclusi con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore del presente decreto, anche quando la nomina sia stata disposta con decreto del presidente della corte d'appello.

(segue: testo del decreto-legge)

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 25 settembre 1987.

COSSIGA

GORIA – VASSALLI

Visto, *il Guardasigilli*: VASSALLI