



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa del senatore BENEDETTI VALENTINI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 DICEMBRE 2009**

Modifica all'articolo 13 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160,  
in materia di destinazione dei magistrati di prima nomina  
a funzioni monocratiche penali

ONOREVOLI SENATORI. – La modifica normativa proposta dal presente disegno di legge, consistente in articolo unico, è semplice nella sua stesura e nel suo contenuto, il quale – come si suol dire – si illustra da sé; ma merita di essere attentamente considerata nelle ragioni ispiratrici e nei potenziali effetti. Si tratta, in sostanza, di far sì che il divieto di destinare magistrati ordinari di prima nomina a funzioni monocratiche, stabilito dal secondo comma dell'articolo 13 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, operi nei riguardi delle funzioni giudicanti monocratiche penali, concretizzandosi nelle varie specie e nei vari ruoli, ma non di quelle requirenti.

Non sfuggono, ovviamente, al sottoscritto le «*rationes*» che furono a base della norma in parola. L'esigenza di cautela rispetto a funzioni, anche molto delicate, rimesse ad un solo magistrato, al quale possa mancare un congruo bagaglio di esperienza, maturata e collaudata «sul campo», è motivata e ragionevole. Peraltro, si sono determinate situazioni, non poche, di grande precarietà, quando non addirittura acute emergenze, in parecchi uffici giudiziari, grandi e piccoli, cui è assolutamente doveroso cercare di far fronte, propiziando ogni misura che possa aprire la strada ad una qualche soluzione concreta. Né le descritte situazioni affliggono solo uffici giudiziari di sedi cosiddette «disagiate» o caratterizzate da scarsità o assenza di domande di destinazione, ovvero operanti in determinate regioni italiane, ma ormai ogni genere e dislocazione di uffici. La situazione appare molto preoccupante nelle procure della Repubblica, in modo particolarissimo, tanto che giungono autentici «gridi di dolore», amplificati dagli organi di stampa, in relazione a procure della Repubblica in

gran parte o perfino totalmente scoperte nei loro organici, fino a porsi in essere una vera e propria paralisi.

In molti dibattiti, incontri e convegni di addetti ai lavori, è venuta con forza, tra le altre, la richiesta di modificare appunto il decreto legislativo n. 160 del 2006 nel senso di far cadere il divieto di destinare alle funzioni di sostituto procuratore della Repubblica magistrati ordinari di prima nomina. Non che questa modifica, da sola, possa radicalmente e stabilmente risolvere il problema delle scoperture negli uffici requirenti, è ovvio. Non foss'altro, perché molte ed assortite sono le ragioni, anche pratiche, che concorrono a sguarnire, in modo specifico, le procure e a non promuovere l'aspirazione dei magistrati a farne parte. Di esse ben potrà farsi approfondimento, anche se non è qui il caso di renderne diffusa analisi. Tuttavia il richiamato auspicio di molti operatori giudiziari sembrerebbe, *prima facie*, giustificato e accoglibile. Ciò, perché la modifica riduttiva del divieto offrirebbe comunque una concreta possibilità in più di sovvenire alle esigenze delle procure in maggiore difficoltà. Ed inoltre perché di fronte ad emergenze tanto preoccupanti, sembra giusto fare valutazioni comparative tra le contrapposte ragioni; e sempre in positivo, disattendendo false e aberranti soluzioni del tipo «sopprimere quegli uffici» (quando invece c'è bisogno di uffici diffusi e prossimali al territorio, specie parlando di procure) oppure «aumentiamo gli incentivi» o ancora «facilitiamo il passaggio tra una funzione e l'altra» (quando il sistema degli incentivi è investito da sempre più forti critiche e ci si sta orientando, anzi, per una netta separazione di funzioni e addirittura di carriere).

Ora, il punto di contemperamento tra le finalità da perseguire, sembrerebbe appunto quello di escludere i magistrati di prima nomina dal poter essere destinati o adibiti a funzioni monocratiche penali di tipo giudicante, ma di far cadere tale inibizione per le funzioni inquirenti e requirenti.

Lungi dal proponente pensare che tali ultime funzioni non rivestano carattere di grande delicatezza. Di fronte, però, all'emergenza, possono valere due considerazioni. Per un verso, si converrà che il terminale decisionario di un provvedimento e anche delle sue fasi intermedie è pur sempre altro magistrato o addirittura un collegio di magistrati altri rispetto al requirente: il che, fenomeni patologici a parte, rende importanti sempre ma - nessuno ci fraintenda - «meno estreme» le esigenze di cautela. Per altro verso, è noto che oggigiorno, per effetto di varie riforme normative, intervenute nel corso del tempo e, innegabilmente, anche per il manifestarsi non raro di errori, eccessi e distorsioni, la responsabilità riassuntiva delle attività e dei singoli atti prodotti dalle procure è assunta dal capo di tali uffici, il quale ha precisi obblighi di sorveglianza e rilevanti poteri di direzione e ingerenza. In particolare, per quanto concerne le eventuali misure cautelari, personali o reali, che possono essere richieste dal pubblico ministero nell'ambito delle indagini e dei procedi-

menti, il procuratore capo deve autorizzare le richieste stesse, facendosene cofirmatario. Ciò viene ad offrire indubbiamente una non trascurabile soglia di garanzia aggiuntiva. Né taceremo che, in fondo, mentre nel campo penale ci si preoccupa di non rimettere i giudizi e le funzioni nelle mani di un «giovane» magistrato di prima nomina, altrettanta circospezione non viene adottata nei confronti della materia civile, senza considerare che nel civile possono essere trattate e decise da un altrettanto giovane magistrato con competenza monocratica questioni e controversie anche di enorme entità e, qualche volta, devastanti ripercussioni.

Certo, ogni cosa, sul piano dell'attuazione pratica, è revocabile in dubbio. Le stesse garanzie teoricamente soddisfacenti possono risolversi in formalismi, nelle cui pieghe possono ripetersi cattive pratiche ed atti devianti con conseguenze potenzialmente dannifici. Ma questi rischi, mai evitabili in assoluto, non devono impedire interventi che possono in qualche modo - equilibrato - propiziare un miglior funzionamento del sistema e delle sue articolazioni.

In questo spirito, scevro da pregiudizi, sottopongo al dibattito il presente disegno di legge, pronto ad esaminare e discutere le obiezioni e ad accogliere, piuttosto, altre proposte che meglio dovessero affrontare e risolvere la segnalata emergenza.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Il comma 2 dell'articolo 13 del decreto legislativo 5 aprile 2006, n. 160, è sostituito dal seguente:

«2. I magistrati ordinari al termine del tirocinio non possono essere destinati o adibiti a svolgere le funzioni giudicanti monocratiche penali o di giudice per le indagini preliminari o di giudice dell'udienza preliminare, anteriormente al conseguimento della prima valutazione di professionalità».