

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

3^o Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 31 LUGLIO 1996

Presidenza del presidente ZECCHINO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(944) Norme in materia di personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia e delle magistrature speciali

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 4, 6 e <i>passim</i>
BUCCIERO (AN)	4, 6
CARUSO Antonino (AN)	5
CIRAMI (CCD)	4, 5
FLICK, ministro di grazia e giustizia	7
MELONI (Misto), relatore alla Commissione	2, 6
RUSSO (Rifond. Com.-Progr.)	5
SCOPELLITI (Forza Italia)	5
SENESE (Sin. Dem.-l'Ulivo)	6

I lavori hanno inizio alle ore 15.10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(944) Norme in materia di personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia e delle magistrature speciali

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Norme in materia di personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia e delle magistrature speciali».

Prego il senatore Meloni di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

MELONI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, come è noto da diverso tempo si lamentano fattori di sperequazione che creano un clima di disagio in tutto il personale dipendente dal Ministero di grazia e giustizia e dalle altre magistrature e suscitano ricorrenti agitazioni da parte del personale stesso.

Ciò determina la necessità di risolvere alcuni problemi tra i quali assume particolare importanza il meccanismo di rivalutazione della cosiddetta indennità giudiziaria. Si è già provveduto ad affrontare tale questione per il settore penitenziario con l'attuazione dell'articolo 40 della legge 15 dicembre 1990, n. 395. Per quanto riguarda invece l'indennità giudiziaria degli altri dipendenti la legge 24 dicembre 1993, n. 537, ha previsto che l'indennità attribuita ai magistrati dalla legge 19 febbraio 1981, n. 27, ed estesa prima al personale delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie nonché al personale amministrativo delle giurisdizioni speciali con la successiva legge 15 febbraio 1989, n. 51, sia corrisposta senza l'adeguamento triennale stabilito per i magistrati.

Al riguardo è insorto un vasto contenzioso: la quasi totalità dei ricorrenti ha avuto riconosciuto l'adeguamento, ma ci sono ancora molti ricorsi pendenti. Vi è pertanto la necessità di intervenire immediatamente per sanare questa situazione poichè non si può consentire, soprattutto dopo la contrattualizzazione del rapporto di lavoro, che vi siano ancora notevoli differenze retributive a parità di qualifica e mansioni professionali.

L'articolo 1 del disegno di legge al nostro esame prevede per il personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia e delle altre giurisdizioni l'applicazione di meccanismi di adeguamento fino all'entrata in vigore del nuovo regime contrattuale, così da eliminare irragionevoli diversità di trattamento e manifeste sperequazioni.

Il comma 2 dell'articolo 1 prevede che la successiva dinamica dell'indennità, definita «indennità di amministrazione», rimanga affidata alla contrattazione, ma si è voluto stabilire, nella seconda parte del comma 2, che gli aumenti dell'indennità restino assorbiti in considera-

zione dei vantaggi recati dal meccanismo di adeguamento per periodi pregressi e cioè sino al 31 dicembre 1993.

Il provvedimento al nostro esame ha natura satisfattiva e dovendo quindi ritenersi cessata, con la sua approvazione, la materia del contendere si prevede che i giudizi pendenti siano dichiarati estinti d'ufficio, con compensazione delle spese tra le parti.

Il comma 5 dell'articolo 1 stabilisce che sulle somme derivanti dall'applicazione dell'articolo non sono dovuti gli interessi e la rivalutazione monetaria. Ciò determina un notevole risparmio per le casse dello Stato valutabile in diverse centinaia di miliardi per gli anni 1996-1998 rispetto invece al mantenimento di un contenzioso e all'eventuale esborso sulla base delle decisioni già assunte o di quelle che verranno definite in questi anni.

Viene poi affrontato un problema che riguarda il personale civile di IV e V qualifica funzionale necessario per soddisfare le esigenze amministrative degli uffici giudiziari militari. La legge 15 febbraio 1989, n. 51, fissò il contingente di personale in 129 unità; poichè si è reso necessario il distacco di altre unità, si è determinata una situazione di disparità di trattamento che viene eliminata dalla previsione di 44 unità in più da utilizzare per soddisfare le esigenze di questi uffici. L'articolo 2 dunque ridetermina in 173 il contingente di personale civile del Ministero della difesa di IV e V qualifica funzionale assegnato agli uffici giudiziari della giustizia militare.

L'articolo 3 prevede la necessaria copertura finanziaria, assicurata dal gettito derivante dall'aumento dei diritti riscossi dalle cancellerie e segreterie giudiziarie per conto dello Stato. Tale aumento è stato circoscritto ad alcune voci della tabella allegata alla legge 24 dicembre 1976, n. 900, e successive modificazioni, con esclusione delle voci forfettizzate che sono quelle di maggiore incidenza e di maggior peso per l'utenza del servizio giudiziario. Per la determinazione della consistenza dell'aumento si è tenuto conto del fatto che nessun incremento dei diritti di cancelleria e segreteria giudiziarie è intervenuto dal 21 febbraio 1989.

Con l'occasione si è posto rimedio all'inesistenza di disposizioni concernenti percezioni pecuniarie per il rilascio di copie di documenti su supporti diversi da quelli cartacei. Infatti un'esplicita norma (articolo 3, comma 3) prevede uno specifico diritto per il rilascio di tali copie.

Al provvedimento è allegata una relazione tecnica che specifica quali saranno gli importi di spesa per gli anni a venire (sono previsti infatti pagamenti delle indennità con rateazioni fino al 1999) nonchè le entrate per far fronte alle maggiori spese. A regime la spesa annua è pari a lire 148.044 milioni.

Sono infine allegate al provvedimento le tabelle in cui vengono definite le indennità giudiziarie per i dipendenti a partire dal 1988 fino al 1995 sia per le singole qualifiche che per i singoli uffici.

Il provvedimento al nostro esame, particolarmente atteso e sollecitato da tutti i dipendenti del Ministero di grazia e giustizia e degli uffici giudiziari periferici, mi sembra possa soddisfare le loro esigenze e sia coerente con le decisioni ripetutamente assunte dai vari tribunali amministrativi e dal Consiglio di Stato. Per tali motivi merita l'approvazione integrale ed in tempi assai brevi.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Meloni per la sua relazione.

Ricordo che è finora pervenuto il solo parere della 1^a Commissione e non quelli della 5^a e della 6^a Commissione, il che non ci consente di definire il provvedimento nella seduta odierna, nel corso della quale potremo cominciare a svolgere gli interventi in discussione generale. Come ha già fatto il relatore, vorrei peraltro rappresentarvi che vi sono molte sollecitazioni, anche da parte del Ministero di grazia e giustizia, affinché si approdi all'approvazione del disegno di legge in esame. Mi auguro che entro domani possano pervenire i pareri mancanti, ma devo precisare, fermo restando che ciascuno valuterà in assoluta libertà il comportamento da assumere, che qualora venissero presentati degli emendamenti su di essi occorrerà attendere l'ulteriore parere della Commissione bilancio, cosa che ci impedirebbe di approvare il provvedimento nella seduta di domani.

Dichiaro aperta la discussione generale.

BUCCIERO. Signor Presidente, sono stato colto di sorpresa da quanto detto dal senatore Meloni in sede di relazione in quanto non avevo ancora potuto esaminare il disegno di legge e non immaginavo che avessimo così poco tempo a disposizione. Peraltro mi auguravo di poter desumere dalla relazione dati sufficientemente rassicuranti. Tuttavia il collega relatore - forse non ho seguito attentamente la sua illustrazione - non mi pare si sia soffermato su un aspetto che mi lascia perplesso. All'articolo 1, comma 3, del provvedimento, si legge che i giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della legge sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese fra le parti. Mi consentirete allora di esprimere la mia meraviglia e la mia perplessità, nonché un parere nettamente contrario. Infatti, delle due l'una: o le spese legali vengono in questo modo addossate al ricorrente, che in effetti ha costretto il Governo a predisporre questo disegno di legge, nel qual caso si tratta di un'ingiusta decurtazione dei suoi diritti, oppure questa compensazione di spese cade in danno dell'avvocato che sarà costretto comunque a ridurre se non a rinunciare ai suoi onorari nei confronti del cliente.

Esprimo inoltre parere nettamente contrario sulla parte del provvedimento che prevede che il costo dell'operazione gravi sui diritti di copia e di certificazione di conformità e su altri diritti. Ricordo che quando il Ministro è venuto in Commissione per svolgere la sua relazione programmatica osservò che i costi della giustizia erano ormai giunti a punte intollerabili. Questo è un altro modo di far gravare i costi della giustizia sul cittadino. È facile allora andare incontro a determinate richieste, ma mi sembra doveroso porci il problema se in effetti il cittadino possa sopportare ulteriori oneri di questo tipo.

CIRAMI. Signor Presidente, mi trovo assolutamente d'accordo con la prima parte del disegno di legge che evita una sperequazione tra soggetti che tempestivamente avevano introdotto giudizi nei confronti del Ministero di grazia e giustizia per il riconoscimento di determinate indennità; il disegno di legge fa giustizia di questa sperequazione. Concorro peraltro con le perplessità manifestate dal senatore Bucciero a proposito della compensazione delle spese in riferimento a coloro che tempestivamente avevano promosso e ottenuto il riconoscimento dei propri

diritti; è un fatto che non mi spiego neanche facendo ricorso ai principi generali del diritto.

Non sono poi d'accordo con quanto disposto dal comma 5 dell'articolo 1; non comprendo perchè non debbano essere pagati gli interessi legali e la rivalutazione monetaria se si riconosce che queste indennità spettavano ai soggetti interessati a partire da una certa data. Mi riservo di illustrare meglio il mio pensiero in sede di esame degli emendamenti.

Sono totalmente in disaccordo con la proposta di far pagare il costo conseguente al pagamento delle indennità che il disegno di legge intende riconoscere agli utenti della giustizia che già pagano in maniera assai grave; ciò in particolare per quanto riguarda sia l'aumento delle tabelle sia le spese per i servizi giustizia che l'utente è costretto a pagare. Ricordo per tutto un esempio: fino a qualche tempo fa svolgevo l'attività di giudice tutelare e ricordo che per un'istanza di riscossione di una somma residua di 170.000 lire da parte di una vedova, questa fu costretta a versare circa 90.000 lire di diritti di cancelleria. Vi lascio immaginare, se aumenteremo queste tariffe, il disagio degli utenti.

RUSSO. Signor Presidente, in ordine al comma 3 dell'articolo 1 esprimo una perplessità analoga a quella manifestata dal collega Bucciero e vorrei al riguardo chiedere un chiarimento al Governo; per questo intervengo prima della proposizione di eventuali emendamenti. In effetti a me sembra che la norma, così formulata, crei un altro problema. La formulazione utilizzata è molto generica. È chiaro che, se la domanda per la quale vi è il giudizio pendente ha per oggetto ciò che il provvedimento riconosce come dovuto, evidentemente in quel giudizio sarà dichiarata la cessazione della materia del contendere ed il giudice provvederà poi circa le spese. Può darsi anche che le compensi, ma non è detto che tutti i giudizi relativi a questioni di tal genere siano interamente assorbiti dalla normativa in esame. Pertanto una legge che dichiari estinti d'ufficio quei giudizi mi sembra che crei veramente dei problemi. Se una parte, ad esempio, chiedesse più di quello che la legge concede, resterebbe aperto il problema se quel di più spetta oppure no. Questo intervento sui giudizi pendenti mi lascia effettivamente perplesso.

Faccio poi notare che il secondo periodo del comma 3 probabilmente contiene un errore materiale laddove fa riferimento ai procedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato, probabilmente si tratta di «provvedimenti» e quindi sarebbe bene operare una rettifica per evitare di dover intervenire con un emendamento.

SCOPELLITI. Vorrei sapere l'entità globale e la percentuale di incremento rispetto al 1989 dei diritti di cui alla tabella allegata alla legge 24 dicembre 1976, n. 900, già sostituita dalla tabella A annessa alla legge 6 aprile 1984, n. 57, e successive modificazioni. Tali dati infatti non si desumono dall'articolo 3, comma 2, del disegno di legge in esame.

CIRAMI. Mi associo anche io alla richiesta della collega.

CARUSO Antonino. Anch'io desidero conoscere i dati richiesti dalla senatrice Scopelliti.

BUCCIERO. Ritengo necessario provvedere alla diminuzione di quelle cifre in omaggio al principio che deve essere reso agevole a tutti l'accesso alla giustizia.

SENESE. Signor Presidente, a me pare, che il provvedimento in esame non sia innovativo nella parte che ha suscitato perplessità del tutto comprensibili. Ascoltando gli interventi dei senatori Bucciero e Russo mi veniva in mente che provvedimenti simili furono adottati qualche anno fa a proposito di controversie insorte tra i magistrati e l'amministrazione della giustizia, controversie poi sostanzialmente chiuse con formule analoghe a quelle contenute nel disegno di legge e sulle quali si accese allora un dibattito dottrinario; alla fine le cose si placarono.

Invito i colleghi a valutare se sia il caso di presentare emendamenti per tentare di raddrizzare le gambe a questo provvedimento la cui caratteristica mi sembra proprio quella di voler chiudere una situazione di disagio, cosa che effettivamente il disegno di legge farebbe pur con qualche sacrificio peraltro non insopportabile. Ritengo infatti che, qualora ci ponessimo nell'ottica di voler «sistemare» il provvedimento, opereremmo in realtà un tentativo quasi impossibile, come insegna l'esperienza che ho molto sinteticamente richiamato, con il rischio di non approvare questo provvedimento la cui caratteristica è quella di mettere termine ad un contenzioso che si trascina con sperequazioni varie.

BUCCIERO. L'esempio cui fa riferimento il collega Senese riguarda il caso di magistrati assistiti da avvocati; è un caso un po' diverso.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

MELONI, *relatore alla Commissione*. Mi sembra che le osservazioni formulate dai colleghi all'articolo 1, comma 3, siano effettivamente fondate. Ritengo che il testo di questo comma sia frutto di un accordo intervenuto tra le organizzazioni sindacali, i rappresentanti dei lavoratori e lo stesso Governo per cui probabilmente è stato oggetto di contrattazione, così come da adesso in poi dovrà avvenire per le indennità e i diritti dei dipendenti.

È vero dunque che il testo crea alcuni problemi in quanto stabilire con legge che i giudizi pendenti aventi ad oggetto le questioni dei dipendenti siano dichiarati estinti d'ufficio mi sembra normale: l'approvazione di questo provvedimento fa cessare la materia del contendere provocando da parte dei giudici l'automatica dichiarazione di estinzione. Relativamente alle spese invece la decisione sarà rimessa al giudice: non mi sembra infatti che si possa stabilire con legge. Le osservazioni sono dunque giuste e pertinenti: il comma 3 dell'articolo 1 potrebbe anche essere soppresso e il provvedimento avrebbe lo stesso valore.

Per quanto riguarda le imputazioni è vero che si continua a gravare sull'utente, ma se non si trovano altre forme di finanziamento non sembra che ci siano altre strade percorribili. D'altra parte vengono stabiliti diritti per i quali non era prevista alcuna quota: ad esempio, per le registrazioni di cassette si introduce un diritto che non ci sembra eccessivamente gravoso tenuto conto del basso costo di una cassetta.

L'augurio che rivolgo è che si possano trovare fonti alternative per sopperire a queste maggiori spese, ma diversamente ci si deve rassegnare a far pagare ulteriormente qualcosa agli utenti. Si dovrà intervenire successivamente per rendere la giustizia accessibile a tutti.

FLICK, *ministro di grazia e giustizia*. Per quanto riguarda l'osservazione relativa alla dichiarazione di estinzione d'ufficio dei giudizi pendenti con compensazione delle spese fra le parti si sono seguiti la prassi e il criterio di interventi analoghi. Non è dunque frutto di un accordo con i sindacati, bensì la rimodulazione di un discorso già seguito precedentemente. Con tale norma si è voluta accelerare la risoluzione delle questioni. Sulla decisione però mi rimetto alla Commissione.

Per quanto riguarda il fatto che il provvedimento grava ulteriormente sul costo della giustizia abbiamo tenuto conto che i valori monetari non erano aggiornati dal 1989 per cui era ineluttabile prospettare un incremento.

La mia presenza in Commissione non è solo per testimoniare la mia deferenza ma per sottolineare l'importanza che il Governo dà a questo provvedimento. Stiamo chiedendo al personale amministrativo grossi sforzi e ne chiederemo ancora per cui riteniamo che il provvedimento risponda ad una giusta e doverosa logica di perequazione tra chi ha già ottenuto giustizia, chi è in corso di ottenimento e chi potrebbe ottenerla. L'augurio è che ciò avvenga non in una logica di ripartizione tra le parti, bensì in una logica «transattiva».

Raccomando dunque l'approvazione del provvedimento per la sua importanza, assicurando sul fatto che non ha un effetto trascinatorio e non interviene sul significato dell'indennità.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, restiamo intesi che il termine per la presentazione degli emendamenti viene fissato per domani, giovedì 1° agosto, alle ore 12. Prendiamo atto della disponibilità del Governo a fornire le indicazioni richieste dai senatori Scopelliti, Cirami e Caruso entro le prime ore della mattinata di domani.

Rinvio pertanto il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE

