

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

### 4<sup>o</sup> Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 SETTEMBRE 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**

**(1135) GERMANÀ: Norme in materia di personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia**

(Discussione e rinvio del disegno di legge n. 1135. Congiunzione con la discussione del disegno di legge n. 944. Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge n. 944)

PRESIDENTE, <i>relatore alla Commissione...</i>	Pag. 2, 3, 4 e <i>passim</i>
AYALA, <i>sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	3
BUCCIERO (AN)	2, 5, 6 e <i>passim</i>
CALLEGARO (CDU.)	8
CARUSO Antonio (AN)	10
CENTARO (Forza Italia)	3, 5
CIRAMI (CCD)	3, 9
GRECO (Forza Italia)	6, 7
LUBRANO DI RICCO (Verdi-l'Ulivo)	7
SCOPELLITI (Forza Italia)	5, 6, 7 e <i>passim</i>
SENESE (Sin. Dem.-l'Ulivo)	6, 7
SILIQINI (CCD)	8

*I lavori hanno inizio alle ore 11,30.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

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

**(1135) GERMANÀ: *Norme in materia di personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia***

(Discussione e rinvio del disegno di legge n. 1135. Congiunzione con la discussione del disegno di legge n. 944. Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge n. 944)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 944.

Ricordo che nella seduta del 31 luglio 1996 la Commissione ha iniziato l'esame di questo disegno di legge.

Sulla stessa materia è iscritto all'ordine del giorno anche il disegno di legge n. 1135, recante: «Norme in materia di personale amministrativo del Ministero di grazia e giustizia», d'iniziativa del senatore Germanà.

Data l'identità della materia, propongo che i due disegni di legge siano discussi congiuntamente.

Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Onorevoli colleghi, comunico che è pervenuto il parere non ostativo della Commissione finanza e tesoro e quello favorevole con raccomandazioni della Commissione affari costituzionali sul disegno di legge n. 944. Inoltre da parte della Commissione bilancio che ha preso in considerazione entrambi i disegni di legge al nostro esame, è stato espresso il seguente parere:

«La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati i disegni di legge in titolo, per quanto di competenza, esprime parere di nulla osta sul testo del disegno di legge n. 944. Esprime inoltre parere contrario ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione sugli emendamenti al suddetto disegno di legge nonché sul disegno di legge n. 1135».

Onorevoli colleghi, penso che, a seguito del parere della Commissione bilancio, abbiamo un itinerario obbligato. Se vogliamo giungere all'approvazione del disegno di legge n. 944, non possiamo nè esaminare gli emendamenti presentati al provvedimento nè il disegno di legge presentato dal senatore Germanà. In sostanza possiamo soltanto approvare o respingere il testo del provvedimento presentato dal Governo. Penso che questa sia l'unica indicazione che vi posso fornire quale relatore supplente.

Dichiaro aperta la discussione generale.

BUCCIERO. Signor Presidente, qual è la sua proposta?

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. La mia proposta coincide con il parere espresso dalla 5<sup>a</sup> Commissione permanente. Ritengo che non si debbano approvare gli emendamenti presentati perchè su di essi è stato espresso parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, da parte della Commissione bilancio e ciò rappresenta un ostacolo insormontabile. Lo stesso parere contrario è stato espresso nei confronti del disegno di legge n. 1135. Pertanto, propongo di approvare il testo presentato dal Governo che consta di tre articoli.

CENTARO. Signor Presidente, non capisco per quale motivo la Commissione bilancio abbia espresso parere contrario su tutti gli emendamenti, come quelli che non vertono affatto su profili finanziari. Non riesco a capire in virtù di quale logica giuridico-costituzionale si debbano ritenere alcuni emendamenti anticostituzionali. Non possiamo accettare acriticamente questa decisione, soprattutto quando è totalmente confliggente con una logica molto spicciola.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Onorevoli colleghi, da un punto di vista regolamentare, ci troviamo nella seguente situazione. Noi stiamo esaminando i due disegni di legge all'ordine del giorno in sede deliberante; l'accettazione da parte nostra del parere espresso dalla Commissione bilancio è condizione di procedibilità sulla strada della deliberante. Questo è il dato, poi le motivazioni e le valutazioni appartengono ad una dialettica informale che possiamo anche avviare con la Commissione bilancio per comprendere meglio le sue motivazioni. Comunque il parere è questo e non ci dà altri margini di azione.

CENTARO. Signor Presidente, che cosa succede se gli emendamenti non vengono ritirati?

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Verranno posti in votazione e se non dovessero essere approvati *nulla quaestio*. Invece, se venissero approvati, e quindi se la nostra Commissione non si uniformasse al parere della 5<sup>a</sup> Commissione, il disegno di legge verrà rimesso all'Assemblea.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. È ipotesi da scongiurare, in quanto migliaia di dipendenti attendono l'approvazione di questo provvedimento.

CIRAMI. Signor Presidente, c'è un aspetto del provvedimento che non mi convince. Mi riferisco all'articolo 1, che stabilisce che sulle somme derivanti dall'applicazione del presente articolo non sono dovuti gli interessi legali e la rivalutazione monetaria. Dobbiamo tener presente che alcuni dipendenti li hanno già percepiti dopo aver fatto causa allo Stato per il riconoscimento dell'indennità. Allora, se noi approviamo questo articolo avalliamo una insanabile disparità di trattamento. Le discrasie sono due e riguardano i ricorsi pendenti e i ricorsi già definiti, che verrebbero privati di efficacia. Inoltre, con questo provvedimento, fatta la compensazione delle spese, si obbligano i beneficiari della norma a rinunciare agli interessi legali e alla rivalutazione monetaria che

dovrebbero essere dovuti per legge, tanto che alcuni li hanno già ricevuti o li avranno. Come ho già detto, è questa una insanabile disparità di trattamento, che forse qualcuno può definire anche di ordine non costituzionale. Non mi rendo proprio conto come la 5<sup>a</sup> Commissione abbia potuto esprimere parere contrario sugli emendamenti che intendevano sopprimere quelle parti dell'articolo 1 a cui mi sono riferito.

Per queste ragioni dichiaro che non ritirerò i miei emendamenti.

PRESIDENTE. *relatore alla Commissione.* Dichiaro chiusa la discussione generale. Propongo che a base dell'esame venga preso il disegno di legge n. 944.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli del disegno di legge n. 944:

#### Art. 1.

1. Alle indennità previste dall'articolo 1 della legge 22 giugno 1988, n. 221, e dall'articolo 1 della legge 15 febbraio 1989, n. 51, si applica fino al 31 dicembre 1993 il meccanismo di adeguamento periodico di cui all'articolo 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27.

2. L'adeguamento periodico ai sensi del comma 1 decorre dal 1<sup>o</sup> gennaio 1991. La successiva dinamica delle indennità di cui al predetto comma 1, contrattualmente definite «indennità di amministrazione», rimane affidata alla contrattazione di cui all'articolo 49 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29; tuttavia gli aumenti di tali indennità previsti in sede di contrattazione per il biennio 1996-1997 restano assorbiti dagli importi determinati dai meccanismi di adeguamento periodico.

3. I giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge e aventi ad oggetto le questioni di cui ai commi 1 e 2 sono dichiarati estinti d'ufficio con compensazione delle spese fra le parti. I provvedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato restano privi di effetti.

4. Le somme maturate fino al 30 settembre 1996 sono corrisposte per il trentacinque per cento nel corso dell'anno 1997, per il trentacinque per cento nel corso dell'anno 1998 e per la restante parte nel corso dell'anno 1999.

5. Sulle somme derivanti dall'applicazione del presente articolo non sono dovuti gli interessi e la rivalutazione monetaria.

A quest'articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

*Al comma 2 sopprimere le parole da «tuttavia» fino alla fine del comma.*

1.3

CENTARO, SCHIFANI

*Sopprimere il comma 3.*

1.1

GRECO, CENTARO, CIRAMI, BUCCIERO, CALLEGARO, MILIO, SCOPELLITI

*Al comma 4 sostituire le parole: «35 per cento» con le seguenti: «50 per cento».*

1.4 CENTARO, SCHIFANI

*Al comma 4 sopprimere le parole da: «e per la restante» fino alla fine del comma.*

1.5 CENTARO, SCHIFANI

*Sopprimere il comma 5.*

1.2 GRECO, CENTARO, CIRAMI, BUCCIERO, CALLEGARO, MILIO,  
SCOPELLITI

CENTARO. Signor Presidente, non ritiriamo i nostri emendamenti. Qualora non venissero approvati, resterà agli atti la nostra posizione.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dai senatori Centaro e Schifani.

**Non è approvato.**

SCOPELLITI. Signor Presidente, come è possibile che non sia stato approvato?

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatrice Scopelliti, deve considerare anche il voto del Presidente.

SCOPELLITI. Pensavo che il Presidente rimanesse *super partes*.

BUCCIERO. In questa legislatura il Presidente ha innovato ad una prassi.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. No, senatore Bucciero.

BUCCIERO. Signor Presidente, volevo semplicemente ricordare che nella precedente legislatura a volte avevamo dei problemi proprio per questo motivo.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatore Bucciero, mai nella tradizione delle Commissioni...

BUCCIERO. Signor Presidente, nella precedente legislatura il Presidente della Commissione di cui ero membro a volte creava qualche difficoltà perchè si asteneva.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatore Bucciero, ignoro il precedente specifico, ma posso assicurarle che nella prassi del Senato, al quale mi onoro di appartenere da lungo tempo, cioè da quattro legi-

slature, mai è capitato che nelle Commissioni il Presidente si astenesse, anche perchè ciò, nella logica operativa, per così dire, sarebbe veramente penalizzante per le maggioranze quando i margini sono come quelli che noi conosciamo.

BUCCIERO. Io non parlo in generale, bensì rispetto a questa Commissione.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Ma la mia non è un'innovazione; l'esempio da lei citato non rispettava una tradizione; è stata quella un'eccezione, se c'è stata.

Questo vorrei che non fosse guardato come fatto che incide sulla imparzialità che io cerco di mantenere nella conduzione della Commissione.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.1.

GRECO. Signor Presidente, sostengo l'emendamento 1.1 e vorrei far rilevare ai colleghi che mi sembra che questa, più che una legge, sia una transazione e che dell'atto transattivo dovrebbero far parte tutti i soggetti interessati alla transazione.

SENESE. Signor Presidente, ho l'impressione che forse non è stato messo esattamente a fuoco il tema della nostra riunione.

Si tratta di un provvedimento su cui sostanzialmente concordano tutte le parti politiche perchè viene incontro ad un'esigenza di perequazione all'interno di un segmento dell'amministrazione pubblica, esigenza che i rappresentanti dei vari sindacati di queste categorie hanno manifestato a tutti i settori politici ottenendo ampie assicurazioni; tant'è che c'è stata unanimità sul proposito di esaminare il disegno di legge in sede deliberante.

Detto ciò, osservo che il provvedimento è suscettibile di critiche, per vari versi migliorabile e si può ottenere un risultato più adeguato dal punto di vista tecnico; su questo ovviamente noi siamo ed eravamo apertissimi; nella stessa discussione iniziale noi avevamo avanzato anche qualche perplessità su questa o quella soluzione. Tuttavia, i meccanismi regolamentari del Senato sono quelli che sono, non sono stati inventati ieri; può darsi che siano per vari versi criticabili, però fanno parte di un Regolamento che vige non soltanto in questa legislatura ma che vigeva anche in quella appena conclusasi e in quella precedente ancora. Pertanto, quando la Commissione bilancio esprime parere negativo su un emendamento, l'emendamento a quel punto decade per quanto riguarda la sede deliberante, cioè se dovesse passare farebbe decadere la sede deliberante e porterebbe all'allungamento dei tempi.

Allora, in sostanza io credo che i colleghi dell'opposizione debbano realizzare un bilanciamento: l'assenso dato alla sede deliberante (che, badate, è stato un assenso unanime), in considerazione del problema sottostante, è un assenso che copre anche le eventuali perplessità sul punto oppure è un assenso che cede dinanzi alle obiezioni che i vostri emendamenti sottendono? Io credo che questo sia il discorso da fare.

SCOPELLITI. Ma, signor Presidente, questo non è un discorso sull'emendamento: il collega Senese sta facendo un discorso generale; bisogna rimanere nella materia.

SENESE. Vedo l'occhio ironico del senatore Caruso che mi lancia un messaggio che dice: «Guarda che è inutile che tu fai appello a questo tipo di ragionamento perchè ora la situazione si è trasformata», però resta fermo questo tipo di appello, non soltanto per questo provvedimento ma per tutti i provvedimenti che presenteranno caratteristiche simili.

SCOPELLITI. Ai suoi colleghi della sinistra deve fare appello, collega Senese.

Ma, signor Presidente, chiedo scusa: interrompiamo il collega Senese...

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatrice Scopelliti, questo è un compito che compete alla Presidenza.

SCOPELLITI. Però il collega Senese ha parlato di deliberante e in termini generici e non dell'emendamento.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatrice Scopelliti, su un emendamento è previsto il diritto di ciascun senatore di porre un problema regolamentare, come ha fatto il collega Senese.

SENESE. Non capisco l'insofferenza della collega Scopelliti.

SCOPELLITI. Non c'è peggior sordo di chi non vuol sentire.

LUBRANO DI RICCO. Signor Presidente, voglio condividere le considerazioni che sono state sino ad ora fatte, perchè o rinunciamo alla sede deliberante approvando l'emendamento o andiamo avanti con la deliberante stessa: su questo c'è poco da discutere.

Circa l'emendamento 1.1, voterò contro di esso, ma esprimo una sola perplessità, cioè formulo solo una richiesta di chiarimento: questo comma 3 vale anche per i giudizi in cui si è avuta una sentenza diversa in primo grado e più favorevole rispetto alla normativa del decreto? Solo questo mi lascia perplesso, perchè noi l'anno scorso, nel vietare l'estensione dei giudicati nella finanziaria, abbiamo fatto salvi quei casi che avevano avuto una sentenza di primo grado e per i quali pendeva il giudizio in appello. Siccome questa normativa potrebbe in alcuni casi determinati essere più sfavorevole al personale, il mio dubbio è questo: anche la sentenza di primo grado più favorevole viene annullata?

GRECO. Sì, perchè il comma 3 dice che cessano anche gli effetti dei procedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato.

BUCCIERO. Non per rispondere al senatore Lubrano di Ricco, vorrei far rilevare che la seconda parte del comma 3 va argomentata al contrario, nel senso che dire: «I procedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato restano privi di effetti» significa dire che i giudizi di primo

grado in particolare non hanno effetti, quindi è evidente qual è la *ratio* della norma.

Quello che vorrei invece aggiungere è che vedo un'insistenza sul comma 3, anche da parte del Governo, nonostante le osservazioni sollevate quando ne abbiamo discusso a suo tempo. Mi pare che io stesso presi la parola su questo punto osservando che il comma 3 avrebbe apportato un *vulnus* notevole alle parti e ai loro difensori, se non sbaglio, perchè è ovvio che una compensazione delle spese avrebbe apportato comunque una diminuzione del diritto della parte difesa o una notevole decurtazione delle spese legali a danno della categoria dei difensori. Quindi ci sembrava addirittura - e ne accennammo - anticostituzionale questa norma.

In altre parole, oggi si vuole rimediare con un errore a un altro errore: se a questo disegno di legge si è arrivati è perchè si doveva rimediare a un errore e oggi si finirebbe per commettere un altro errore.

Invito quindi i colleghi, quanto meno su questo comma, a valutarne le conseguenze. Io comunque voterò a favore dell'emendamento 1.1 per evitare che un domani mi vengano addebitate responsabilità che mi paiono molto evidenti.

CALLEGARO. Signor Presidente, non sarò in grado per mentalità, ma c'è una cosa che veramente non riesco a capire. Posso essere d'accordo sul discorso delle aspettative, sul discorso che ha fatto il collega Senese, ma io dico: perchè, per rispondere a queste sacrosante esigenze, non creiamo delle norme che siano accettabili, e non addirittura anticostituzionali? Noi, come al solito, approviamo tutto, anche gli errori, come giustamente diceva il senatore Bucciero, per coprire altri errori, spinti dall'urgenza e dall'emotività. Cosa costava fare un po' meglio le norme di questo disegno di legge? Non capisco perchè, solo per l'urgenza del momento si debbano approvare delle norme che sono di per sé anticostituzionali. D'altra parte dobbiamo tener presente che sicuramente vi saranno impugnazioni e ricorsi alla Corte costituzionale, perchè con questo provvedimento si creano disparità ed ingiustizie. Nell'ambito dei dipendenti della pubblica amministrazione del settore sorgeranno conflitti, anche a livello sindacale oltre che a livello interno, che poi influiranno sul lavoro, proprio per queste disparità di trattamento. Perchè si vuole insistere? Si poteva fare tutto e si poteva fare meglio: non ci sarebbero state queste nostre proposte di emendamento e il provvedimento sarebbe stato approvato subito.

Non mi sento tranquillo e in coscienza se non approvo gli emendamenti presentati, che sono sacrosanti in quanto tutelano gli interessi di coloro le cui aspettative noi vogliamo soddisfare. In questo modo non le soddisfiamo: creiamo invece conflitti, situazioni di disparità, situazioni incostituzionali.

SILIQVINI. Signor Presidente, condivido le osservazioni critiche dei colleghi intervenuti al dibattito. Ritengo che sia assolutamente necessario che ci sia una valutazione unanime volta a sopprimere il comma 3 dell'articolo 1, che darà risultati di grande ingiustizia.



SCOPELLITI. Signor Presidente, in base all'articolo 29, comma 8, del Regolamento del Senato, chiedo che la Commissione sospenda la seduta in quanto i lavori dell'Assemblea riprenderanno alle ore 12 ed è previsto che intervenga il ministro della sanità Bindi. Ricordo che sono senatrice segretario e quindi non posso partecipare ulteriormente ai lavori della nostra Commissione.

Per questi motivi, chiedo la sospensione dei nostri lavori.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatrice Scopelliti, abbiamo ancora a disposizione qualche minuto.

SCOPELLITI. Bisogna raggiungere l'Aula.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatrice Scopelliti, non si preoccupi: alle ore 12 la Commissione, come è buona norma, concluderà i propri lavori.

SCOPELLITI. Alle 12 meno qualche minuto perchè per quell'ora devo essere presente in Aula.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatrice Scopelliti, ci dovrebbe essere un po' di *fair play*. Per le ore 12 la nostra Commissione avrà concluso i propri lavori e c'è il tempo per raggiungere l'Assemblea che notoriamente tra l'altro conosce anche margini di tolleranza.

CIRAMI. Signor Presidente, penso che, quale firmatario dell'emendamento in esame, abbia il dovere di esprimere la mia opinione. Innanzi tutto dichiaro di condividere le osservazioni dei colleghi che sono già intervenuti.

Signor Presidente, vorrei essere convinto su questo provvedimento e non tanto sulla sua bontà. Ho vissuto fino a qualche giorno fa tra gli impiegati dello Stato e posso dire che essi nutrono la legittima aspettativa di vedersi riconosciuta questa indennità. Non mi spiego come il Governo, invece di ricorrere ai giudizi di ottemperanza per quanto riguarda le decisioni amministrative, ed estendere i benefici delle decisioni, ad alcuni già riconosciute in sede di merito, abbia preferito presentare questo disegno di legge che contiene una vessazione vera e propria nei confronti di quei dipendenti che aspettano il riconoscimento dell'indennità e che hanno avuto l'unico torto di non aver presentato il ricorso in tempo. Parlo di vessazione perchè in questo modo vengono tranciati gli interessi legali e la rivalutazione monetaria. Parlo di vessazione perchè nel provvedimento in esame si stabilisce che i procedimenti giudiziari non ancora passati in giudicato restano privi di effetti; quindi a coloro che, pur avendo ottenuto tutti i gradi del giudizio, non hanno avuto il passaggio in giudicato delle decisioni giudiziali, non viene riconosciuto quello che le sentenze hanno già previsto, cioè gli interessi legali e la rivalutazione monetaria. Questo è un fatto altamente ingiusto, che urta la comune coscienza ed il buon senso.

Signor Presidente, posso anche ritirare tutti gli altri emendamenti da me sottoscritti, soprattutto quello presentato all'articolo 3 che riguarda l'approvvigionamento delle spese, a patto però - ed è il buon senso

che mi impone di insistere – che la Commissione approvi l'emendamento 1.1.

CARUSO Antonino. Signor Presidente, mi associo alle dichiarazioni del senatore Cirami. Annuncio pertanto che quando si passerà all'esame degli altri emendamenti, in sede di voto, mi allineerò alla posizione del senatore Cirami. Adesso, invece, devo insistere perchè la Commissione approvi l'emendamento in esame e chiedo che il rappresentante del Governo rifletta su questa parte del testo del provvedimento, sul cui complesso non vi è motivo di contrasto. Il senatore Senese nel suo intervento ha ricordato che vi era un largo consenso da parte di tutti i Gruppi parlamentari su questa proposta legislativa. Non capisco, quindi, per quale ragione il Governo non possa esprimere il proprio consenso su questo limitato punto che evita di creare un pregiudizio futuro non soltanto a coloro che sono portatori di un interesse diretto, ma all'intera collettività, perchè un giudizio della Corte costituzionale in relazione a questa norma mi sembra davvero un giudizio annunciato.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal senatore Greco e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Onorevoli colleghi, per concomitanti impegni dell'Aula, sospendo i lavori della Commissione.

Il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge è pertanto rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 12.*



