

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia)

1° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 OTTOBRE 1976

Presidenza del Presidente VIVIANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

« Integrazioni dell'articolo 2 della legge 10 maggio 1976, n. 314, riguardante la riscossione dei diritti di cancelleria presso gli uffici giudiziari » (93) (D'iniziativa dei senatori Pazienza ed altri)

« Modificazioni alle norme sui diritti spettanti alle cancellerie e segreterie giudiziarie » (135)

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 1, 3, 5 e passim
BAUSI (DC)	5
BOLDRINI Cleto (PCI), relatore alla Commissione	2, 3, 4 e passim
LUBERTI (PCI)	5
PAZIENZA (MSI-DN)	3, 4, 5
SPERANZA, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	5, 6

La seduta ha inizio alle ore 16,45.

IN SEDE DELIBERANTE

« Integrazioni dell'articolo 2 della legge 10 maggio 1976, n. 314, riguardante la riscossione dei diritti di cancelleria presso gli uffici giudiziari » (93), d'iniziativa dei senatori Pazienza ed altri;

« Modificazioni alle norme sui diritti spettanti alle cancellerie e segreterie giudiziarie » (135)

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Integrazioni dell'articolo 2 della legge 10 maggio 1976, n. 314, riguardante la riscossione dei diritti di cancelleria presso gli uffici giudiziari », d'iniziativa dei senatori

Pazienza, Nencioni, Abbadessa e La Russa, e « Modificazioni alle norme sui diritti spettanti alle cancellerie e segreterie giudiziarie ».

Poichè i disegni di legge tendono, in diversa guisa, al raggiungimento della stessa finalità, propongo che la discussione generale abbia luogo congiuntamente.

Non facendosi osservazioni, rimane così stabilito.

Comunico che non sono ancora pervenuti i richiesti pareri della 5ª e della 6ª Commissione; possiamo, però, dare inizio alla discussione ascoltando la relazione.

Prego il senatore Boldrini di riferire alla Commissione sui due disegni di legge.

BOLDRINI CLETO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, in *articolo mortis* della sesta legislatura fu approvata, in realtà con molta fretta e poca oculatezza, la legge 10 maggio 1976, n. 314, con la quale si immettevano nel ruolo di segretari degli uffici giudiziari 2.250 idonei dei concorsi distrettuali indetti con decreto ministeriale del 16 novembre 1973. Per la verità, non esistendo parametro con la Tabella n. 4 allegata al decreto del Presidente della Repubblica istitutivo del ruolo della carriera di concetto del Ministero di grazia e giustizia, è da ritenere che l'aumento di 2.250 unità si riferisca alla funzione di segretario e non anche a quelle di segretario capo e di segretario principale. Ebbene, all'onere finanziario di 7.400 milioni derivante dall'aumento di detto personale da 2.782 unità a 5.032 unità si pensò di provvedere mediante l'introito derivante dall'aumento di lire 200 sui diritti di cancelleria, di cui alla legge 17 febbraio 1958, n. 59, e successive modificazioni. Per la prima volta, affrontando un tema di questo genere e prospettando la possibilità di un aumento del personale della carriera di concetto del Ministero di grazia e giustizia, si applicò una specie di tassa sui proventi di cancelleria, i quali peraltro, secondo la legge istitutiva, in

realtà hanno una diversa destinazione: l'articolo 4 della legge del 1958 stabilisce infatti che questi proventi sono destinati per un terzo ai funzionari di cancelleria e segreteria fino alla concorrenza di lire 30.000 da ripartire anche tra gli altri funzionari del distretto giudiziario, qualora rimanga una somma non assegnata; un altro terzo è tenuto a disposizione del Ministero di grazia e giustizia per sopperire ai bisogni straordinari dei tribunali, delle preture e degli altri uffici giuridici; il restante terzo viene versato allo Stato. Ora, l'interpretazione dell'articolo 2 della legge del 1976 è stata data nel senso che l'intero introito del suddetto aumento di lire 200 doveva essere destinato a coprire le necessità finanziarie derivanti dall'aumento del personale. Tale interpretazione ha portato ad una serie di inconvenienti posti in rilievo nelle relazioni che accompagnano sia il disegno di legge n. 93, d'iniziativa dei senatori Pazienza ed altri, sia il disegno di legge n. 135, presentato dal Ministro di grazia e giustizia di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro del bilancio e della programmazione economica. Gli inconvenienti ai quali si è andati incontro derivano dal fatto che la Tabella A, allegata alla legge del 1958, sui diritti spettanti alle cancellerie e segreterie giudiziarie, fa riferimento, alle voci 13) e 14), alla copia per ogni pagina, per cui l'aumento di lire 200 è stato applicato in maniera rigorosa ad ogni pagina fotocopiata o manoscritta o dattiloscritta; pertanto, le spese per le fotocopie dei fascicoli necessari alla difesa nei processi penali sono diventate talmente elevate da determinare una rinuncia da parte degli interessati e, quindi, un minore anzichè un maggiore introito. Per ovviare a detti inconvenienti i disegni di legge in titolo, pur muovendo dalla stessa preoccupazione, adottano soluzioni diverse.

Il disegno di legge n. 93 di iniziativa parlamentare aggiunge il seguente comma all'articolo 2 della legge 10 maggio 1976, n. 314: « L'aumento di lire 200 si applica su ciascuna delle 14 voci della Tabella allegata alla legge suddetta, considerando la voce n. 13) come un unico diritto, indipendentemente

dalle singole sottovoci; il diritto di urgenza di cui alla voce n. 14) è costituito da importo pari a quello che sarebbe dovuto per la richiesta non urgente ». Tale comma modifica, cioè, l'applicazione dell'aumento soltanto in relazione alle due voci 13) e 14), le quali hanno dato luogo, sin qui, ai più vertiginosi aumenti.

Il disegno di legge governativo n. 135, invece, ha un diverso impianto e propone la modificazione di tutta la suddetta Tabella, specificando gli aumenti per ogni singola voce e fissandoli in modo determinato senza possibilità di equivoci. La soluzione adottata dal Governo, la quale per completezza ed organicità è da preferirsi, tuttavia si presta all'equivoco che gli introiti derivanti dagli aumenti siano tutti destinati alla copertura dell'onere di 7.400 milioni conseguente all'assunzione dei nuovi segretari giudiziari nell'organico del personale della carriera di concetto. Infatti, pur modificando le diverse tariffe in modo adeguato, dobbiamo tener conto che l'articolo 4 della legge del 1958 ripartisce i proventi in tre terzi, come ho prima indicato, per cui soltanto un terzo dovrebbe essere destinato alla copertura del suddetto onere finanziario.

Debbo aggiungere per puntualità che gli aumenti indicati nella nuova Tabella allegata al disegno di legge governativo non comportano grandi differenze, se è vero che i diritti per la prima iscrizione nei registri e ruoli previsti da codici e leggi speciali per gli uffici di conciliazione da lire 20 sono stati portati a lire 100 e per gli altri uffici giudiziari da lire 100 sono stati portati a lire 500. Tenendo conto della Tabella allegata alla legge del 1958 e tenendo conto della svalutazione monetaria, l'adeguamento appare nei limiti e anche al di sotto della stessa svalutazione monetaria.

Concludendo, il relatore raccomanda l'approvazione del disegno di legge d'iniziativa governativa, chiedendo tuttavia di tener presenti le perplessità che ha sottolineato.

P R E S I D E N T E. Se ho ben capito, l'onorevole relatore propende per il disegno di legge d'iniziativa governativa.

B O L D R I N I C L E T O, *relatore alla Commissione.* Propendo per il disegno di legge d'iniziativa governativa perchè è più organico e non presenta gli equivoci che potrebbero sempre rimanere anche dopo la interpretazione e l'approvazione del disegno di legge d'iniziativa parlamentare. Infatti, poichè quest'ultimo si riferisce soltanto alle voci nn. 13) e 14), potrebbero sorgere ancora dubbi per quanto riguarda sia le pagine, sia i diritti di copia, sia altre fattispecie analoghe che nel groviglio delle cancellerie possono sempre verificarsi.

P R E S I D E N T E. Ringrazio il senatore Boldrini per la sua ampia ed esauriente relazione e dichiaro aperta la discussione generale.

P A Z I E N Z A. Ringrazio il relatore, il quale ha effettivamente rappresentato adeguatamente la situazione ed in particolare ha bene esposto la filosofia del disegno di legge che ho presentato, esprimendosi con molta prudenza (ed a mio avviso bene ha fatto) sul disegno di legge d'iniziativa governativa che, certamente più organico, contiene però taluni interrogativi cui spetta a noi rispondere. Dò quindi per letto e sufficientemente illustrato il disegno di legge che ho presentato, chiarendo soltanto che non credo che con la normativa proposta possano sorgere dubbi circa le copie nelle cancellerie giudiziarie, perchè le uniche voci che concernono il diritto di copia sono la n. 13) e la n. 14).

B O L D R I N I C L E T O, *relatore alla Commissione.* Vi sono disposizioni che risalgono anche al 1865!

P A Z I E N Z A. Su questo punto, comunque, se la norma è poco chiara, sono disposto ad accogliere tutti gli emendamenti possibili affinchè si chiarisca effettivamente la volontà che è a monte della norma stessa.

Per quanto riguarda, invece, il disegno di legge d'iniziativa governativa, debbo osservare che nella relazione che lo accompagna

2^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (6 ottobre 1976)

è detto chiaramente che tutti gli ambienti professionali forensi, i sindacati di avvocati e procuratori, hanno rilevato nell'aumento indiscriminato di lire 200 una inversione della linea di tendenza diretta a ridurre il costo del processo. Ed infatti, nella relazione che accompagna il disegno di legge da me presentato, concludevo dicendo che, proprio quando si cerca di spianare ai cittadini stessi il più ragionevole accesso alla giustizia, inserire i vecchi balzelli nel costo delle copie significa molto spesso rendere impossibile il patrocinio e la difesa.

Il Governo accetta la critica alla inversione della linea di tendenza diretta a ridurre il costo del processo, aggiunge che all'Erario è necessaria una cifra di 7 miliardi e 400 milioni e osserva peraltro che non è infondata la tesi che la somma che verrebbe allo Stato dall'attuazione della legge 10 maggio 1976 sarebbe assai superiore ai 7 miliardi e 400 milioni, tant'è che appare opportuna una iniziativa intesa a modificare l'articolo 2 della legge stessa.

Fin qui, quindi, sembrerebbe che i due disegni di legge vadano insieme, confortati dalle stesse ragioni. Dov'è, però, che essi divergono? Divergono proprio nella sostanza, quando andiamo ad esaminare il disegno di legge presentato dal Governo, il quale fa dei calcoli e dice che negli anni 1973, 1974 e 1975 gli introiti sono stati rispettivamente di lire 7.555.745.000, di lire 6.836.402.000 e di lire 6.975.251.000, per cui si può determinare il gettito medio in lire 7.000 milioni. E questa è un'annotazione storica che si può accettare, sebbene sarebbe stato più opportuno avere anche la distinta di tali proventi, voce per voce, perchè tutti gli articoli relativi alla tariffa riguardano sia incumbenti che avvengono una sola volta nel corso del processo, sia incumbenti che accadono frequentemente e si rinnovano.

Dove a mio avviso vi è proprio una discrasia difficilmente sanabile (a meno che le mie argomentazioni non siano infondate ed allora accetterò di buon grado tutti i chiarimenti che mi verranno dal Governo) è allora quando la relazione che accompagna il

disegno di legge governativo afferma che appare ragionevole e prudente determinare la maggiorazione nella misura del 150 per cento. Evidentemente si parla di maggiorazione rispetto alla tabella del 1958; ma, considerando tale tabella e confrontandola con quella proposta dal Governo, ci accorgiamo che da 100 lire si passa a 500, da 30 a 150, da 100 a 500 e così via. L'aumento che si propone, cioè, non è del 150 per cento, come dice la relazione, ma è del 500 per cento.

B O L D R I N I C L E T O, *relatore alla Commissione*. Bisogna considerare il gettito globale!

P A Z I E N Z A. Ma questo deve essere ben chiaro, perchè se lo stesso Governo accetta la critica che la legge del 1976 renderebbe all'Erario una somma superiore ai 7 miliardi e 400 milioni, tant'è che propone apparentemente una riduzione per quanto riguarda il costo delle copie mantenendo fisso il criterio del tanto a pagina, poi non si comprende come con la nuova tabella in realtà si venga addirittura ad inasprire globalmente una situazione già pesante, sia pure venendo incontro in qualche cosa — che a nostro avviso è ancora insufficiente — al principio, che c'interessava affermare, dell'eccessivo costo delle copie.

Allora penso che il Governo ci debba chiarire questa questione, perchè non riesco a capire come, partendo dall'affermazione che il gettito è esuberante e quindi si può ridurre, si arriva invece ad una tabella che in realtà induce maggiorazioni effettuando cioè riduzioni negli importi dei diritti per le copie ma accentuando, e di molto, quelli dei diritti fissi (i numeri che vanno da 1) a 12) incluso della tariffa).

Ora, io credo che per prendere una decisione su questa materia (e la cosa ha carattere di assoluta urgenza, sicchè è anche auspicabile qualsiasi soluzione di compromesso che ponga fine ad una situazione aberrante, salvo poi a cercare di migliorare ulteriormente la situazione) debba procedersi, purtroppo, sempre ad un'analisi dei costi dei

proventi voce per voce e diritto per diritto. Mi rendo conto delle difficoltà e delle lungaggini connesse ad un'indagine siffatta, per cui il criterio proposto dal Governo lo accetterei anch'io se fosse veramente corrispondente all'impostazione della relazione che accompagna il suo disegno di legge, mentre mi sembra che proprio nell'articolato si verifichi uno iato profondo tra le premesse e le conclusioni.

Domando allora se non sia possibile lasciare le cose come stanno, lasciare pure le 200 lire sul diritto fisso dato che capitano una volta tanto nel processo e non pesano eccessivamente, e soffermarci invece soltanto sul problema delle copie. Questo significherebbe ritornare nell'ambito più ristretto del disegno di legge che il mio Gruppo ha avuto l'onore di presentare. Non è assolutamente l'orgoglio che mi spinge a fare questa scelta; accetto di buon grado che la proposta figuri come iniziativa della Commissione, della maggioranza o del Governo, purchè si sopperisca veramente ad uno stato di fatto che mette in difficoltà la giustizia italiana.

B A U S I . Vorrei soltanto un chiarimento. Se non erro (e mi dispiace di non ricordare esattamente, perchè può darsi che quello che dico sia frutto anche di qualche equivoco), una delle maggiori preoccupazioni in relazione alla legge del 10 maggio 1976 rappresentata dall'applicazione delle voci nn. 13) e 14).

Ora, la mia preoccupazione è che la formulazione del disegno di legge governativo possa dar luogo in qualche modo ad un analogo equivoco di carattere applicativo. In effetti, osservando la legge del 1958, trovo che la formulazione è identica. Pertanto, se noi potessimo avere l'assicurazione che ciò che il disegno di legge sta a significare è quello che ci auguriamo in relazione anche alla risposta che lo stesso Ministero di grazia e giustizia ha dato in materia, forse potremmo valutare se convenga accettare l'impostazione data dal Governo o se invece non sia

più opportuno tradurre diversamente la nostra volontà.

L U B E R T I . L'unica mia richiesta riguarda un'assicurazione da parte del Governo in ordine ai 2.250 posti di segretario, dal momento che non si capisce se questi posti saranno effettivi o se rimarranno sulla carta; per il soddisfacimento di questa esigenza si è creato questo non lieve disastro economico per il nostro lavoro professionale, che ha causato non poco malcontento e la contropartita non pare neppure che si annunci come un fatto concreto!

P R E S I D E N T E . Desidero sapere se il senatore Paziienza chiede formalmente che il Ministero fornisca l'analisi dei proventi, voce per voce, perchè in questo caso debbo mettere in discussione la sua richiesta, che è preliminare.

P A Z I E N Z A . Se l'onorevole Sottosegretario fosse in grado di darci degli elementi, io non formalizzerei la richiesta per non allungare troppo i tempi.

S P E R A N Z A , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non sono in grado quest'oggi di fornire gli elementi che sono stati richiesti. D'altra parte, essendo ancora in attesa dei pareri delle altre Commissioni, mi riserverei di rispondere globalmente sia alle domande che sono state qui rivolte, sia eventualmente alle implicite richieste che dovessero pervenire dalle altre Commissioni.

B O L D R I N I C L E T O , *relatore alla Commissione*. Desidero soltanto sottolineare che, tra i chiarimenti che dovrà fornire il Ministero, forse sarà necessario specificare se queste cifre si riferiscono all'intero gettito dei proventi o ad una delle quote cui si richiama la voce n. 13) della legge del 1958: ossia se queste cifre si riferiscono al gettito che incamera il Ministero, se in questo gettito è compresa la somma che va

2ª COMMISSIONE

1º RESOCONTO STEN. (6 ottobre 1976)

allo Stato e se è compresa quella che va alle cancellerie.

S P E R A N Z A, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Oggi non sono in grado di rispondere a questa domanda, ma mi riservo di farlo.

P R E S I D E N T E. A questo punto, sembrerebbe opportuno un rinvio del seguito della discussione.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 17,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
Dott. GIULIO GRAZIANI