

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

8° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 FEBBRAIO 1988

Presidenza del Presidente COVI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Provvedimenti per l'esazione delle spese giudiziali penali» (138), d'iniziativa del senatore Filetti

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 1, 2, 3 e passim
BATTELO (PCI)	2, 3
CASTIGLIONE, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	4
FILETTI (MSI-DN)	2
PINTO (DC), relatore alla Commissione	1

I lavori hanno inizio alle ore 12,45.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Provvedimenti per l'esazione delle spese giudiziali penali» (138), d'iniziativa del senatore Filetti.

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Provvedimenti per l'esazione delle spese giudiziali penali», d'iniziativa del senatore Filetti.

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

PINTO, *relatore alla Commissione*. Il disegno di legge al nostro esame, presentato dal senatore Filetti, fa seguito ad altri due di analogo contenuto approvati dalla Commissione nel corso della VIII e della IX legislatura e decaduti, in entrambi i casi, per lo scioglimento anticipato delle Camere.

Con il provvedimento in discussione si propone un alleggerimento dei carichi dell'Amministrazione della giustizia attraverso la rinuncia, da parte dello Stato, all'esazione dei crediti inferiori a lire 50.000, subordinata all'infruttuosa esecuzione di un primo pignoramento. Infatti, gran parte dell'appesantimento dei carichi di tale Amministrazione è dovuta

al fatto che molti dei funzionari preposti agli uffici anzichè svolgere i propri compiti istituzionali sono costretti ad impiegare il loro tempo nel recupero di somme modeste; pertanto, sottraendo all'Amministrazione della giustizia funzioni come queste, se ne renderebbe più spedita l'attività.

Il disegno di legge al nostro esame è composto di un solo articolo e ripropone, ripeto, previsioni analoghe a quelle a suo tempo approvate dalla Commissione nella VIII e nella IX legislatura. Le variazioni rispetto ai provvedimenti precedenti sono riferite soprattutto all'entità della somma, inizialmente fissata in 15.000 lire ed oggi stabilita in 50.000.

Per parte mia, non parlerei tuttavia di rinuncia da parte dello Stato all'esazione di spese giudiziali, in quanto, per la verità, il comma 1 del disegno di legge prevede che: «L'articolo di credito iscritto nel campione penale, concernente spese di giustizia di ammontare non superiore a lire 50.000, è annullato se risulta infruttuoso il primo pignoramento compiuto dall'ufficiale giudiziario»: ciò significa, difatti, che è stata esperita un'attività di esecuzione che non ha sortito effetti per l'impossidenza di chi era tenuto al pagamento.

Il comma 2 dello stesso articolo prevede invece che: «Ogni biennio, con decreto del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, l'ammontare massimo delle spese di cui al comma 1 potrà essere adeguato in relazione alla variazione, accertata dall'Istituto centrale di statistica, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati verificatasi nel biennio precedente».

Sul disegno di legge ha espresso parere favorevole la Commissione affari costituzionali; analogo parere ha espresso la Commissione bilancio, sia pure con un invito a valutare se, in effetti, la norma proposta risponda a criteri di economicità di gestione. Il testo del parere della 5^a Commissione è infatti il seguente: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza non si oppone al suo ulteriore corso, nel presupposto che la rinuncia da parte dell'Erario al recupero delle spese giudiziali penali risulti più che compen-

sata, sul piano di una valutazione economica, dagli incrementi di produttività e di efficienza che ne deriverebbero per gli uffici interessati. Si invita, pertanto, la Commissione di merito a voler approfondire con puntualità le valutazioni di fatto sottese a tale giudizio di economicità sostanziale del provvedimento in titolo».

Ora, la risposta a tale quesito è da ritenersi senz'altro positiva, stanti anche le numerose lettere di funzionari dell'Amministrazione della giustizia pervenute alla Commissione, che accoglievano con estremo favore il disegno di legge proposto dal senatore Filetti, ed il contenuto della relazione che accompagna il provvedimento stesso.

Fatte queste brevi considerazioni, il relatore invita la Commissione a pronunziarsi favorevolmente in ordine al disegno di legge al nostro esame.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per la sua puntuale esposizione e dichiaro aperta la discussione generale.

FILETTI. Ringrazio, innanzi tutto, il senatore Pinto per la sua relazione sul provvedimento al nostro esame, di cui sono firmatario, che poggia su elementi certi e non aleatori.

La nostra esperienza di esercenti la professione forense ci dice quanto, effettivamente, incida negativamente sull'attività dell'Amministrazione della giustizia l'esazione di spese giudiziali penali di modesta entità.

Siamo in un periodo in cui si parla, purtroppo, di crisi della giustizia, che si traduce in ritardi che a volte divengono denegazione della giustizia medesima. Si devono, pertanto, ricercare rimedi atti ad evitare che questa situazione perduri.

Mi auguro quindi che questo provvedimento, ripresentato per la terza volta, venga per la terza volta approvato dalla Commissione e che la Camera dei deputati ne porti sollecitamente a conclusione l'iter, in modo che lo stesso diventi al più presto legge operante. Con questo auspicio, invito la Commissione ed il Governo a pronunziarsi favorevolmente sul disegno di legge.

BATTELLO. Signor Presidente, il vero problema che questo disegno di legge affronta

anche nella sua consistenza minore, nella sua parvità, è l'introduzione in materia giudiziaria della valutazione del rapporto costi-benefici. Questa è la novità - o il tentativo di novità - del disegno di legge all'esame.

Si intende statuire che laddove le spese, anche inesprese o difficilmente calcolabili (ad esempio quelle relative alle attività del personale), affrontate per rendere possibile un ricavo siano superiori al ricavo stesso, in base al principio di economicità che dovrebbe essere man mano introdotto anche nella scienza della pubblica amministrazione, e quindi nella sua attività, ivi è opportuno non procedere.

Questa secondo noi è l'apprezzabile novità metodologica e sostanziale del disegno di legge in esame, il quale nel nostro ordinamento è pressochè inedito, anche se proprio in materia di spese di giustizia c'è un vecchissimo precedente, un frammento di precedente, costituito dall'articolo 60 (è una curiosità, ma merita sottolinearla) delle istruzioni ministeriali alla tariffa penale (le istruzioni sono del 1866 e la tariffa penale del 1865). Quell'articolo 60 statuiva che, in riferimento al giudizio di espropriazione degli immobili, non si doveva promuovere esecuzione immobiliare di regola, se non per crediti superiori alla somma di lire 100 (ovviamente con il valore di allora).

PRESIDENTE. Vanno moltiplicate per circa 660.

BATTELLO. Noi adesso diamo maggiore respiro a questo principio ed è anche l'elemento che la Commissione bilancio ha evidenziato nel suo parere.

Quindi sotto tale profilo, pur rendendoci conto della difficoltà, in mancanza di strumenti econometrici più precisi, di determinare il punto critico tra ricavi e benefici, apprezziamo questa novità che è meritevole di accoglimento anche in relazione alle sollecitazioni cui ha fatto riferimento il relatore.

Una seconda brevissima riflessione è la seguente. Noi auspichiamo, confidiamo che, iniziato a por mano a questa materia, sia il Governo ad assumere un'iniziativa legislativa di più ampio respiro per rivisitare - come si usa dire - tutta la materia delle spese di

giustizia e delle tariffe, soprattutto della tariffa penale. Ho ricordato prima che questa ultima è del 1865 e le istruzioni ministeriali del 1866; la legge di riforma è del 1882, il regolamento esecutivo è dello stesso anno e appena nel 1923 vi è stato un ulteriore intervento al riguardo.

Il Consiglio superiore della magistratura, nel parere sulle ispezioni parziali - a proposito di «riformette» da realizzare - si era riferito al campione penale, regolamentato tra l'altro dalla legge 29 giugno 1882, n. 835, che aveva demandato determinati compiti al personale di cancelleria «fino a quando non sia diversamente stabilito». Badate bene: 1882! Quindi rivolgo un appello ed una sollecitazione al Governo a rivisitare organicamente - perchè solo il Governo ha i mezzi e le strutture per farlo - tale materia in occasione dell'approvazione - che reiteriamo, come già nelle precedenti legislature - di questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Anche da parte del Gruppo repubblicano esprimo apprezzamento per il disegno di legge in esame.

Vorrei ricordare che esiste un recentissimo precedente che si trova nel disegno di legge finanziaria di quest'anno all'articolo 5 (uno dei pochissimi che non è stato toccato dagli interventi della Camera dei deputati), il quale ha portato ad una norma di abbandono di tutti i crediti, sia in materia giudiziale sia in materia tributaria, fino all'ammontare di lire 20.000. In occasione della discussione della «finanziaria» in sede di Commissione bilancio, il ministro Amato ha affermato che questo avrebbe liberato la Pubblica amministrazione di circa 2 milioni di pratiche pendenti. La norma era praticamente rapportata allo stesso concetto espresso dal disegno di legge Filetti, in quanto l'abbandono avveniva nel momento in cui al primo pignoramento fosse risultata l'insolvenza del patrimonio del debitore. Mi pare che per quanto riguarda l'osservazione della Commissione bilancio la risposta sia *in re ipsa* perchè, di fronte a crediti non rilevanti, una volta che si sia effettuato il primo pignoramento, è chiaro che la prosecuzione di un'attività esecutiva comporterebbe spese maggiori di fronte ad un risultato, nella maggioranza dei casi, decisamente inutile.

Vorrei anche riprendere brevemente l'osservazione che è stata fatta dal relatore con riguardo all'indice ISTAT. Ritengo che questo sia un parametro che vada mantenuto, ricordando che gli indici ISTAT sono a più figure e facendo riferimento ai prezzi all'ingrosso, o ad altri fattori, come si prevede nel disegno di legge in esame.

Quindi rivolgo i miei complimenti al senatore Filetti e soprattutto alla sua costanza per la rinnovata presentazione del provvedimento in tre legislature diverse.

Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

CASTIGLIONE, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Signor Presidente, il Governo riconferma il suo parere favorevole al provvedimento, parere già espresso in precedenti occasioni nel corso dell'esame da parte del Parlamento delle reiterate proposte in materia del senatore Filetti. Vorrei fare una sola precisazione doverosa relativamente al parere espresso dalla Commissione bilancio.

In base alle valutazioni del Ministero, in riferimento al problema del rapporto costi-benefici, certamente sono maggiori i benefici che derivano dall'approvazione di questo disegno di legge, non solo per i maggiori costi diretti che la prosecuzione di un'azione di recupero comporterebbe, a fronte di una ben probabile non realizzabilità in sede esecutiva del credito per cui si agisce, ma anche con riferimento ai costi indiretti, agli oneri che derivano alle cancellerie, agli uffici periferici del mantenere in piedi una serie di pratiche che poi rimangono inevase e sono i segni di una realtà che il relatore ci ha descritto. Tali considerazioni portano a confermare il giudizio positivo del Governo.

Quanto all'appello rivolto dal senatore Battello, vorrei sottolineare che uno dei temi all'esame del Ministero di grazia e giustizia è proprio quello del riordino degli uffici giudi-

ziari, con una serie di iniziative in corso di preparazione che pongono in rilievo la necessità di liberare da alcune pesantezze il lavoro dei nostri funzionari a quel livello e comunque di realizzare una maggiore snellezza delle relative procedure, oggi legate a provvedimenti di epoca non recente non più all'altezza delle esigenze di un'amministrazione moderna ed efficiente. Quindi il Governo garantisce l'impegno ad affrontare la materia della riorganizzazione degli uffici e della loro maggiore produttività ed efficienza.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo unico. Ne do lettura:

Art. 1.

1. L'articolo di credito iscritto nel campione penale, concernente spese di giustizia di ammontare non superiore a lire 50.000, è annullato se risulta infruttuoso il primo pignoramento compiuto dall'ufficiale giudiziario.

2. Ogni biennio, con decreto del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro del tesoro, l'ammontare massimo delle spese di cui al comma 1 potrà essere adeguato in relazione alla variazione, accertata dall'Istituto centrale di statistica, dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e di impiegati verificatasi nel biennio precedente.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 13,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE