

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

10° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 30 LUGLIO 1980

Presidenza del Presidente DE CAROLIS

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

« Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore » (524)

« Istituzione del giudice di pace » (962), d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri (Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE, *f. f. relatore alla Commissione*

Pag. 89, 90, 93 e passim

CALARCO (DC) 92, 93

FILETTI (MSI-DN) 91, 92

SPINELLI, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 95, 96, 97 e passim

TROPEANO (PCI) 90, 91

I lavori hanno inizio alle ore 11,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

« Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore » (524)

« Istituzione del giudice di pace » (962), d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri (Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE, *f. f. relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: « Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore » e « Istituzione del giudice di pace », d'iniziativa dei senatori Tropeano ed altri.

Riprendiamo il dibattito sospeso nella seduta del 17 luglio scorso.

2^a COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (30 luglio 1980)

Ricordo alla Commissione che secondo gli accordi presi nella seduta odierna la Commissione dovrebbe ultimare la discussione generale e ascoltare la replica del relatore e le dichiarazioni del rappresentante del Governo. Informo inoltre che io stesso sostituirò il relatore, senatore Coco, oggi assente.

T R O P E A N O . Signor Presidente, avrei gradito che fossero stati presenti il relatore, sebbene lei lo sostituisca validamente, ed anche il senatore Calarco, che ha dedicato cortese attenzione alla mia parte nel corso del suo intervento in sede referente, sicchè credo doveroso rispondergli con la stessa cortesia. Poichè, però, io stesso convengo sull'opportunità di chiudere rapidamente la discussione generale sui disegni di legge in esame per pervenire nella maniera più conveniente all'enucleazione delle norme da approvare, non esito ad intervenire, sia pure brevemente, nella discussione stessa.

Desidero iniziare proprio dalle affermazioni che ha voluto fare il collega Calarco molto inopportunamente (mi permetto di dirlo rispettosamente), perchè, richiamandosi all'esigenza di far fronte, con questi provvedimenti legislativi, anche a certi fenomeni di criminalità che si vanno sviluppando nel Paese, ed in particolare nella regione calabrese, ha voluto sottoporre a censura, sotto certi aspetti, l'iniziativa del mio Gruppo (o meglio, del mio partito) in Calabria contro il fenomeno della mafia nel corso dell'ultimo periodo, affermando che nessuna delle forze politiche è immune da contaminazioni mafiose (il che, di per sè, è già molto grave), e aggiungendo che i comunisti non possono dimenticare che hanno avuto a Canolo, in provincia di Reggio Calabria, un personaggio che si è scoperto aver legami con i mafiosi e che era sindaco di quel comune.

Siccome il collega Calarco ha riportato queste notizie, oltre che nella sua qualità di parlamentare, anche nella sua qualità di giornalista, desideravo richiamare la sua attenzione (e lo faccio necessariamente in sua assenza, visto che sono dovuto intervenire ora) sull'esigenza che espliciti la sua attività di giornalista in maniera completa, di-

versa, leale e reale, perchè egli, che è siciliano e vicino alla provincia di Reggio Calabria e dovrebbe conoscere fino in fondo le vicende di quella regione e di quelle province, non può ignorare che, nel momento in cui sorse il sospetto soltanto che quell'indipendente eletto nella lista comunista e sindaco di Canolo avesse un qualche legame con una cosca mafiosa, non solo fu allontanato dall'amministrazione e da ogni rapporto con il Partito comunista, ma la federazione comunista di Reggio Calabria (come, credo, nessun'altra federazione di partito ha mai fatto nella regione calabrese e in Sicilia, e soprattutto in provincia di Reggio) è giunta sino allo scioglimento della stessa sezione della località, per ricostituirla su nuove basi e per allontanare chiunque avesse anche rapporti di amicizia piuttosto stretta con personaggi sospettati di contaminazione mafiosa.

Credo che il collega avrebbe dovuto riportare questa informazione nel suo intervento, perchè solo in questo modo avrebbe dimostrato di fare il giornalista nella maniera più corretta e più serena, come egli assume di voler fare.

Non vado oltre, non infierisco, proprio perchè il collega Calarco è assente; però mi auguro che incidenti di questo tipo non abbiano più a verificarsi, soprattutto nel corso dei lavori di questa Commissione: diversamente sarei costretto, io personalmente (non voglio neanche coinvolgere i colleghi del mio Gruppo), a indicare, con nome, cognome e data di nascita, personaggi che certamente, se non per collusione aperta, almeno per appoggi goduti da cosche mafiose, hanno costruito in queste regioni martoriante patrimoni immensi nel corso degli ultimi anni.

E chiudo qui, chiudo volutamente, e mi auguro di non dover riaprire questo capitolo che certamente non torna a danno del Gruppo al quale appartengo.

Detto questo, desidero fare brevissime considerazioni sui due disegni di legge, anche perchè non ritengo di dover riprendere i motivi validamente sostenuti dai colleghi del mio Gruppo intervenuti prima di me che, mi pare, oltre ad aver espresso con

ampiezza di motivazioni la nostra opinione sul provvedimento di iniziativa governativa, hanno illustrato le ragioni che ci hanno indotto a presentare il nostro disegno di legge. Mi pare si sia cercato di sorvolare sulle differenziazioni che possono sussistere tra la scelta del conciliatore (o la rivitalizzazione del conciliatore) e quella del giudice di pace; quasi si trattasse soltanto di una scelta di carattere nominalistico. Ora, è indubbio che nella concezione volgare (mi sia consentito usare questa espressione) la differenziazione potrebbe apparire anche di ordine nominalistico; però, se per poco volessimo andare alla ricerca, attraverso una fugace disamina, della storia del diritto nostro e di altri paesi europei (a partire dall'antica Roma), constateremmo come la differenza tra il giudice conciliatore e il giudice di pace sia stata sempre di ordine sostanziale. Non mi richiamo ai pretori, come faceva il collega Di Lembo: essi non avevano nulla a che vedere con i giudici onorari, per così dire, dei quali ci occupiamo. Ma nell'antica Roma esistevano giudici conciliatori e giudici di pace.

Vedo che ora arriva il collega Calarco. Mi spiace che sia intervenuto solo in questo momento. Dovrà rileggere nel resoconto stenografico la parte del mio intervento che si riferiva a certe sue affermazioni fatte nel corso di una precedente seduta.

Esiste, dicevo, una differenza sostanziale tra il giudice conciliatore e il giudice di pace. Non voglio rifare la storia: sarebbe troppo lungo e mi riservo di farlo in altro momento e in maniera diversa. Comunque, dicevo, già nell'antica Roma esisteva un giudice conciliatore donna che era detto, appunto, *conciliatrix*, destinato a intervenire per la conciliazione dei dissidi di ordine familiare: era, cioè, un giudice conciliatore tipico che interveniva soltanto in questioni limitate. Allora, sì, la cosa aveva un senso. Avevamo però anche, nell'antica Roma, giudici onorari di tipo diverso, che si occupavano di attività più estese; così come un po' in tutta Europa abbiamo avuto una distinzione precisa tra attività conciliativa e giudici di pace, che tali erano qualificati non soltanto perchè avevano il compito

di intervenire in sede conciliativa in vicende diverse e più complesse, ma anche e soprattutto perchè avevano il compito di amministrare quella giustizia, sotto certi aspetti minuta, che si voleva sottrarre ai giudici togati, ai giudici ufficiali, per alleggerirne l'attività e soprattutto per intervenire tempestivamente nella soluzione di una serie di conflitti di ordine sociale.

Fatta questa premessa, non mi attarderò nell'esame di queste differenze nell'indicazione dei diversi giudici come sono stati definiti nel corso degli anni. Ho voluto dire quanto ho detto solo per rappresentare la necessità di non considerare soltanto come differenze di ordine nominalistico le attribuzioni della qualifica di giudice conciliatore o di giudice di pace, ma di tenere sempre presente l'esigenza — espressa, peraltro, da moltissimi degli intervenuti — di arrivare all'istituzione di un giudice nuovo, anche rispetto al giudice conciliatore, la cui esperienza abbiamo considerato positiva nel corso degli anni nel nostro Paese, che tuttavia riteniamo oggi debba assolvere a compiti del tutto diversi, assumendo una qualificazione e una dignità che in passato non gli erano riconosciute, perchè vogliamo che sia un giudice che, al pari degli altri giudici ordinari previsti dal nostro ordinamento, arrivi ad amministrare giustizia nei limiti in cui sarà stabilito.

Non voglio aggiungere altro in materia, anche perchè ritengo che sia opportuno chiudere questa prima parte del dibattito che abbiamo aperto sull'istituzione del giudice di pace e del giudice conciliatore per proseguire nell'esame delle singole norme e arrivare il più rapidamente possibile all'approvazione del provvedimento. Concordo infatti sull'opportunità di chiudere al più presto la discussione generale e passare all'esame delle singole norme.

F I L E T T I . Non ripeterò quanto ho già osservato in ordine al disegno di legge n. 524 e mi richiamo, pertanto, a quello che ho rilevato nella seduta del 25 giugno 1980.

Svolgerò soltanto alcune osservazioni sul disegno di legge n. 962. A me pare che questo provvedimento costituisca un primo pas-

so verso l'istituzione del giudice elettivo la cui figura e i cui compiti non sono condizionali dalla mia parte politica, perchè è da temere che diventi un giudice politicizzato con nocimento di quella che deve essere la attività giudiziaria e del rispetto dei diritti e degli obblighi delle parti chiamate a contendere dinanzi all'autorità giudiziaria.

Ritengo, inoltre, che non possano condiversi le funzioni del giudice di pace così come sono formulate sotto il riflesso penalistico, atteso che, a mio avviso, non possono demandarsi al giudice di pace funzioni di giudice penale tranne che non si tratti di reati o contravvenzioni per i quali sia prevista la depenalizzazione. In particolare non è condivisibile l'ipotesi di devolvere al giudice di pace la cognizione dei delitti previsti negli articoli 594 e 595, primo comma, del codice penale.

Per quanto concerne la nomina del giudice di pace, che nell'articolo 4 del disegno di legge è demandata al consiglio giudiziario integrato, a me pare che possa ben sussistere questa opzione a favore del consiglio giudiziario anzichè del Consiglio superiore della magistratura e per delega al consiglio giudiziario, ma che l'integrazione in tal caso debba essere compiuta soltanto con alcuni rappresentanti del consiglio dell'ordine forense; in tal modo la nomina verrebbe fatta da una parte dai giudici e dall'altra da esercenti la professione forense, cioè da persone che hanno competenza specifica nelle materie giuridiche.

Non mi sembra, signor Presidente, che possa essere accettato il criterio relativo al divieto di assistenza professionale previsto nell'articolo 7, dato che non mi pare opportuno impedire in maniera totale all'avvocato, al procuratore legale, al patrocinatore, investito di funzioni di giudice di pace, di prestare assistenza forense davanti a tutti gli uffici giudiziari. Tale divieto, a mio avviso, dovrebbe essere limitato nell'ambito del circondario della pretura della quale fa parte l'ufficio in cui presta la propria attività il giudice di pace.

Vorrei, altresì, svolgere un'osservazione sull'articolo 29 che prevede il procedimento di ingiunzione. Non ritengo che sia neces-

sario che il giudice di pace debba sentire preventivamente le parti, atteso che si tratta di un procedimento monitorio, e non mi pare opportuno che il giudice di pace possa sovrapporsi agli interessi delle parti dilazionando il pagamento del credito, che peraltro non è di notevole entità poichè deve rientrare nella competenza per valore del giudice di pace che è limitata ad 1 milione.

L'ultima considerazione riguarda, signor Presidente, l'articolo 37. Non ritengo che si possa prevedere un'indennità riferita ad ogni udienza; mi sembra invece più opportuno stabilire un compenso mensile a favore del giudice di pace, con una indennità-premio in relazione al lavoro che sarà svolto dal giudice ed al *quantum* delle sentenze probate e delle ordinanze che definiscono procedimenti nonchè dei verbali di conciliazione.

Sono queste le osservazioni che ho voluto sinteticamente esprimere. Mi riservo comunque, signor Presidente, di intervenire durante l'esame dei singoli articoli del disegno di legge.

C A L A R C O . Per quanto riguarda la cognizione dei delitti previsti negli articoli 594 e 595, primo comma, che si vorrebbe attribuire al giudice di pace, vorrei sottoporre all'attenzione della Commissione un fatto attinente alle preoccupazioni da me manifestate in precedenza: cioè, un'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Vitalone per frasi pronunciate dallo stesso durante un comizio.

Non intendo entrare nel merito di questa richiesta di autorizzazione a procedere da parte della magistratura ordinaria; devo però sottolineare che nel momento in cui si propone di creare la figura del politico giudice, non del giudice politico, devono esistere nel legislatore — mi riferisco a tutte le parti politiche — perplessità circa il pericolo derivante da una limitazione della manifestazione dell'opinione allorchè si trovi ad agire, anche come semplice oratore, in una delle tante piazze delle province italiane.

Ho richiamato il caso Vitalone per dimostrare come sia facile con l'articolo 595, primo comma, del codice penale, mettere sot-

to accusa un oratore politico le cui idee non siano collimanti con quelle della parte politica che, attraverso una maggioranza, avrà operato per designare, tramite il consiglio comunale e il consiglio giudiziario allargato, il giudice di pace. Ci assumeremmo una grossa responsabilità qualora delegassimo a questo politico giudice, perchè di questo si tratta essendo un giudice su basi elettive, anche la competenza su una materia penale così rilevante e delicata come quella contemplata negli articoli 594 e 595, prima comma, del codice penale.

P R E S I D E N T E, *f.f. relatore alla Commissione.* Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Replicherò brevemente agli oratori intervenuti nel dibattito, in sostituzione del relatore Coco, soffermandomi in particolare su quelli che mi sono sembrati gli argomenti più rilevanti esaminati nel corso della discussione generale.

Credo che sia stata colta da parte dei colleghi del Gruppo comunista ed anche nella relazione del senatore Coco la differenza tra i due disegni di legge, tra quello di iniziativa governativa e quello di iniziativa parlamentare: non può, cioè, sfuggire l'impostazione diversa dei due provvedimenti. Sep pure si debba definire magistratura onoraria quella del conciliatore così come è stata sviluppata nella sua attività in questi anni e soprattutto quella del vice pretore per le più importanti funzioni ed in particolare per quelle penali, non vi è dubbio che la proposta di introdurre il giudice di pace comporti un inizio più penetrante della riforma dell'ordinamento giudiziario, con conseguenze che non possono essere disattese in sede di appello per quanto concerne, ad esempio, le competenze del giudice di pace soprattutto sotto il profilo penale.

Per quanto riguarda il conciliatore e il vice pretore onorario e quello che potranno diventare in seguito all'eventuale approvazione del disegno di legge n. 524 che ha costituito la base della nostra discussione, non si può negare che in questo provvedimento siano stati fatti passi in avanti per ciò che

attiene alle loro funzioni e ad una interessante riforma del procedimento dinanzi al pretore. Sebbene non con l'ampiezza e le prospettive che pure mi sembra siano contenute del disegno di legge per l'istituzione del giudice di pace, non vi è dubbio che di magistratura onoraria ci stiamo occupando; di magistratura onoraria che viene ad assumere un compito sempre più penetrante nel nostro ordinamento giudiziario, se non altro, per quanto riguarda una più diffusa competenza per materia per quanto concerne i vice pretori onorari e i conciliatori, e in particolare per una diversa competenza per valore per quanto concerne i conciliatori e i pretori. Mi pare che, anche in relazione a queste differenze di impostazione, un punto da sottolineare come di parziale divergenza tra i due disegni di legge sia innanzitutto quello che riguarda la nomina; essendo contenuta, nel disegno di legge di iniziativa governativa, l'indicazione secondo cui le designazioni debbono essere fatte dai consigli comunali e dai consigli dell'ordine, la segnalazione al Consiglio superiore della magistratura effettuata da un consiglio giudiziario non integrato da membri laici, mentre la nomina è attribuita al Consiglio superiore della magistratura o al Presidente della corte d'appello per delega del Consiglio superiore stesso. Il disegno di legge relativo all'istituzione dei giudici di pace demanda la designazione ai consigli comunali e la nomina ai consigli giudiziari integrati da rappresentanti del consiglio comunale capoluogo dove ha sede il consiglio giudiziario.

Dico questo non per ribadire una differenza che si evince dal testo dei due disegni di legge, ma per segnalare che, nel corso della discussione, su questo punto si sono presentate le maggiori differenze e le rispettive eventuali perplessità: in particolare per quanto concerne il tema della nomina, a parte le perplessità circa l'assoluta imparzialità che deve rivestire la qualifica del giudice

Un'altra differenza sulla quale mi soffermo per cogliere la sintesi del dibattito svoltosi in Commissione, e non solo per registrare una semplice divergenza tra i due provvedimenti, è quella relativa alla competen-

za. L'intervento del senatore Tropeano e quelli dei senatori Filetti e Calarco hanno sottolineato questa diversa impostazione: una competenza di carattere contenzioso civile nel disegno di legge governativo, una competenza anche di carattere penale in quello di iniziativa dei senatori Tropeano ed altri. Mi pare che le maggiori perplessità si siano manifestate in ordine a una determinata competenza penale, in relazione soprattutto agli articoli 594 e 595 del codice penale. Debbo anche rilevare che, nel corso della discussione, il senatore Riccardelli ha sottolineato, oltre che l'esigenza di una diversa impostazione per quanto concerne la nomina (in quanto si vorrebbe che la nomina coinvolgesse gli organismi di rappresentanza regionale più che quelli comunali), anche quella che comunque, nel caso di un affidamento di competenze penali al giudice conciliatore, il promuovimento dell'azione penale rimanga al procuratore della Repubblica e non al giudice conciliatore stesso, nè tampoco al pretore.

Un altro punto sul quale si è soffermato in particolare il senatore Di Lembo è quello riguardante la preparazione professionale; per cui è emerso che, essendo i criteri di entrambi i provvedimenti per la designazione e la scelta del giudice conciliatore pressochè analoghi se non addirittura identici, si auspicherebbe l'introduzione quanto meno, a tutela di una particolare capacità professionale, strettamente legata ai più ampi poteri giurisdizionali del giudice conciliatore, di una maggiore attenzione per quanto concerne il vaglio della capacità professionale sotto il profilo di un titolo di preferenza, fermo restando l'obbligo del diploma di scuola media superiore, per coloro che hanno conseguito la laurea in giurisprudenza.

Un altro argomento che mi preme sottolineare è quello concernente l'ampiezza delle circoscrizioni. Anche in questo tema, che è maggiormente approfondito nel disegno di legge relativo all'istituzione del giudice di pace, emerge la differenza di impostazione dei due provvedimenti. Credo però che, sotto tale profilo, sia maggiormente possibile trovare un punto d'incontro tra i due testi.

Infatti, mentre la proposta governativa parla di consorzi non obbligatori tra comuni per la gestione degli uffici di conciliazione, il disegno di legge d'iniziativa comunista determina un limite massimo per la popolazione della circoscrizione sulla quale avrebbe competenza il giudice conciliatore, inteso in 40.000 abitanti; e prevede l'indicazione delle giurisdizioni e dei comuni dove dovrebbe risiedere ed esercitare la propria funzione il giudice conciliatore, con affidamento ad una decisione del Ministro di grazia e giustizia. Ritengo che sarebbe opportuno stabilire anche un minimo di abitanti della circoscrizione del giudice conciliatore, con riferimenti diversi per quanto riguarda le città medie e le città grandi e per quanto riguarda i territori che comprendono comuni con pochi abitanti, ma disseminati in zone ampie.

Se ci limitassimo ad una indicazione massima di 40.000 abitanti, ad esempio, se dovessimo disegnare circoscrizioni territoriali per il giudice conciliatore in determinate zone montane, non dico dell'arco alpino ma anche del nostro appennino, costringeremmo gli utenti della giustizia a compiere fatiche maggiori di quanto sono costretti ad affrontare per avere giustizia dal pretore in questo momento con le attuali circoscrizioni giudiziarie e mandamenti pretorili.

Credo, inoltre, che sia opportuno prevedere il consorzio obbligatorio tra quei comuni indicati — condivido quindi pienamente la proposta contenuta nel disegno di legge di iniziativa parlamentare — dall'amministrazione centrale della giustizia, affidando a tale amministrazione l'individuazione del capoluogo nella circoscrizione.

Non mi pare che vi siano altre indicazioni da evidenziare, salvo quelle relative al lavoro che si dovrà compiere per coordinare i due disegni di legge: per quanto riguarda la formulazione degli articoli dovremo impegnarci in modo particolare poichè stiamo esaminando i provvedimenti in sede redigente.

Vorrei, infine, sottolineare che per quel che attiene al procedimento non contenzioso dinanzi al conciliatore e al pretore e le modifiche proposte per il procedimento conten-

zioso dinanzi al pretore non vi sono state osservazioni particolari; per cui vi è una sostanziale adesione alle indicazioni del disegno di legge di iniziativa governativa.

S P I N E L L I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Vorrei innanzitutto ringraziare tutti i commissari che con i rispettivi interventi hanno dato luogo ad un dibattito estremamente interessante.

Ritengo che sia superfluo soffermarsi ancora sulle motivazioni che hanno determinato la presentazione del disegno di legge n. 524. Desidero soltanto sottolineare che si tratta di una questione che era stata già evidenziata nelle precedenti legislature, che il provvedimento è stato presentato otto mesi fa, e che, essendo stato presentato nel frattempo un disegno di legge di iniziativa del senatore Tropeano ed altri, si è determinato un certo ritardo; vi è stato, se non vado errato, un rinvio dell'esame del provvedimento di circa un mese. Dobbiamo, quindi, cercare di soddisfare nel più breve tempo possibile una necessità che viene prospettata sempre più urgente dagli operatori della giustizia e non soltanto da essi.

La necessità di rivitalizzare la giustizia onoraria, non solo per consentire alla giustizia professionale di concentrare la sua attenzione sulle controversie di maggiore valore ma anche per assicurare al cittadino, specialmente per le controversie di minore valore economico, una giustizia più rapida e meno costosa, è divenuta un'esigenza sempre più imperiosa anche in rapporto a quello che è stato il mutamento dei diversi carichi di lavoro tra la magistratura ordinaria e togata e la magistratura onoraria, e in relazione ai processi economici, che tutti abbiamo presenti, di natura inflattiva che hanno determinato questa variazione in termini molto cospicui. Non ripeterò ciò che tutti sappiamo ma ricordo che all'inizio del secolo addirittura l'80 per cento delle controversie in materia civile era risolto dal conciliatore, mentre adesso ci troviamo di fronte ad un 4 per cento di controversie esaminate dalla magistratura onoraria ed in particolare dal conciliatore.

È chiaro che il disegno di legge di iniziativa governativa si muoveva in una certa ottica, nell'ottica di aumentare le competenze per valore del giudice conciliatore e, conseguentemente, anche del pretore in materia civile, rinviando a tempi successivi quella che può essere un'esigenza più sostanziale di riforma di tipo ordinamentale. Il disegno di legge di iniziativa del senatore Tropeano si muove invece in un'ottica diversa, anche se le differenze sono minori di quanto appaia terminologicamente; in effetti, nel provvedimento di iniziativa parlamentare non è stata fatta in maniera chiara e precisa la scelta del magistrato elettivo perchè è prevista una nomina da parte del consiglio giudiziario sia pure su indicazione dei consigli comunali.

Per quanto riguarda la scelta del giudice elettivo, su cui si è svolto un ampio dibattito, il disegno di legge di cui è primo presentatore il senatore Tropeano costituisce una soluzione di compromesso: non viene proposto di istituire il giudice elettivo, anche se, come ha detto il senatore Filetti, si potrebbe prefigurare l'inizio di una strada, ma si prevede un magistrato onorario designato sia pure in seguito ad indicazioni dell'organo comunale elettivo.

Le differenze tra i due disegni di legge sono anche di altro genere ma per quelle di carattere tecnico credo che si possa arrivare ad un accordo. Mi riferisco ad uno schema che diligentemente il senatore Gozzini ha fatto, in cui si elencano queste differenze per esaminare anche la possibilità di un accordo.

Per quanto riguarda le circoscrizioni territoriali, come evidenziava anche il presidente De Carolis, occorre stabilire se vi sia la facoltà per due o più comuni con un numero di abitanti complessivamente non superiore a 40.000 di richiedere un unico giudice; se vi sia l'obbligo invece per i comuni con un numero di abitanti superiore a 40.000 di istituire uffici, giudizi distinti per le entità costituite dal decentramento amministrativo di questi comuni. Dicendo subito che è orientamento del Governo che in effetti per questa seconda questione, cioè per i comuni superiori a 40.000 abitanti che abbiano già

attuato il decentramento amministrativo, debbano essere istituiti uffici del giudice per le unità del decentramento amministrativo, e che quindi quella che è una facoltà prevista dal disegno di legge governativo possa anche essere trasformata in un obbligo.

Così come, per quanto riguarda l'ambito territoriale degli uffici del giudice conciliatore o di pace — lasciamo per ultima questa distinzione terminologica — io mi sono formato la convinzione, naturalmente non come singola persona, ma anche come rappresentante del Governo, che in effetti, anche per un motivo funzionale, bisognerebbe rivedere questa questione; se cioè ogni comune debba avere il giudice conciliatore o giudice di pace, o non si debba fare riferimento alle suddivisioni del territorio nazionale che sono avvenute nel frattempo per virtù del decreto presidenziale n. 616 di attuazione della legge n. 382 e per altre leggi, come la riforma sanitaria e le successive leggi regionali. Per cui probabilmente si potrebbe fare riferimento a queste suddivisioni del territorio per questo tipo di giudici, non ad esempio per quanto riguarda l'unità sanitaria locale, che è adesso un'entità abbastanza grande, ma quanto meno per i distretti sanitari che suddividono l'unità sanitaria locale stessa.

Certo che questo, poi, porrebbe un altro problema, se si seguisse la logica del disegno di legge Tropeano, cioè della indicazione da parte degli enti territoriali di questa rosa di nomi, perchè allora occorrerebbe risolvere anche il problema se, in questo caso di associazione di comuni, debbano essere i singoli comuni a designare una rosa di nomi o non debbano far ciò gli organi associativi.

Così per i requisiti per la nomina: in un disegno di legge è posto il limite di 70 anni, nell'altro il limite di 66 anni, come limite superiore. Mi sembra che ci siamo formati la convinzione, non soltanto da parte mia, ma per lo meno anche di quei colleghi senatori con cui ho avuto modo di parlare anche informalmente, che questo tetto superiore sia inopportuno porlo, perchè anche al di là dei 66 o dei 70 anni si può avere una validità tale da potere espletare bene

questa funzione, tanto più che c'è poi sempre l'accertamento della idoneità psicofisica del designato.

Si è posta in queste conversazioni informali anche la questione del limite inferiore, che in entrambi i disegni di legge è stabilito in 25 anni, seguendo quello che è anche l'ordinamento attuale, e che alcuni dei senatori — mi sembra di aver capito anche attraverso interventi formali effettuati in quest'Aula — richiederebbero invece che fosse notevolmente superiore: c'è chi parla addirittura di 40 anni, c'è chi parla di 30. Ma, ripeto, questi sono particolari che poi, in sede di coordinamento dell'articolato, non mi sembra difficile sistemare nella migliore maniera.

Più complessa è la questione per la procedura della nomina, cioè gli articoli 3 e 4 del disegno di legge n. 524 e l'articolo 4 del n. 962. Si può anche accettare, tutto sommato, l'idea che, anzichè essere il Consiglio superiore, sia il consiglio giudiziario a fare queste nomine. Le complicazioni vengono quando si parla della integrazione di questo consiglio giudiziario per la nomina: integrazione di un certo numero di cittadini, così come previsto nel disegno di legge Tropeano; da parte del consiglio dell'ordine così come prevede il senatore Filetti, eccetera. A me pare che, tutto sommato, ci andiamo ad imbarcare in un itinerario abbastanza complesso e difficile, per cui la mia opinione sarebbe quella di non prevedere per ora questa integrazione del consiglio giudiziario. Mentre invece il problema della designazione, quale che sia il titolo che essa abbia, da parte dei consigli comunali con una maggioranza qualificata mi trova favorevole, se non altro per impedire che questa designazione venga fatta a colpi di maggioranza. Occorre però vedere il valore da assegnare a questo tipo di designazioni da parte dei consigli comunali o circoscrizionali, nel caso del giudice conciliatore del comune superiore a 40.000 abitanti. Se ciò debba essere una designazione imperativa, nel senso che non si possa uscire da quella rosa, o se si possa uscirne, così come sostanzialmente prevedeva il disegno di legge n. 524, che anch'esso contemplava una designazione da

parte dei comuni, integrata però da altri tipi di designazione, che possono essere del consiglio dell'ordine forense o, in una forma più lata, quelle indicazioni che il disegno di legge Tropeano prevede come raccolte poi dal consiglio comunale: questa è una questione su cui l'opinione del Governo è che l'indicazione da parte dei comuni, tenendo conto che, appunto, non siamo al giudice elettivo, non debba essere una indicazione di carattere imperativo, ma una indicazione di carattere orientativo.

Per i criteri di scelta, grosso modo si potrebbe essere d'accordo con quanto previsto nel disegno di legge n. 962 all'articolo 4, se-
sto comma.

Altro argomento è quello della durata di questa funzione onoraria: se debba essere di tre più tre, come previsto nel disegno di legge governativo, oppure di 4 anni non rinnovabili, come previsto nel disegno di legge Tropeano. Tutto sommato io credo che il criterio di rendere non rinnovabili queste nomine possa essere un criterio da accettarsi, e in questo caso, ovviamente, la durata portata a tre a quattro anni troverebbe consenziente anche il Governo.

Per quanto riguarda le incompatibilità, siamo d'accordo nel colmare alcune dimenticanze del disegno di legge governativo indicando come incompatibili anche i consiglieri circoscrizionali, i dipendenti del Ministero degli interni, della pubblica sicurezza, purchè venga specificato « in attività di servizio », cioè non pensionati.

Per l'assistenza professionale mi sembra che, grosso modo, si possa accettare il fatto che ci sia questo divieto di assistenza anche nella pretura del mandamento in cui è compreso l'ufficio.

Per quanto riguarda i compensi, non credo che anche questa sia una grossa materia di contesa, se cioè debba essere un compenso per sentenza o un compenso per udienza. Naturalmente, in questo caso andrebbe specificato che debba essere una udienza di trattazione, e sempre con il limite massimo di 15 al mese.

Circa il fatto che sia fissata per legge o delegata al Governo con determinazione annuale, la scelta su cui propenderebbe il Go-

verno stesso, perchè consentirebbe un criterio di adeguamento, è quella che venga fissata con decreto governativo con determinazione annuale.

Un'altra questione è quella del personale ausiliario, per cui il disegno di legge governativo prevede l'utilizzazione di personale comunale. Mi rendo conto che in alcuni uffici, soprattutto nelle grandi città, si crea un problema di lavoro sostanzialmente a tempo pieno per il personale ausiliario, e che quindi possa contemplarsi anche un'assunzione in soprannumero per questi particolari comuni, con casi che vanno esaminati uno per uno.

Per le competenze civili, non mi pare che ci sia grossa contesa e divaricazione fra i due disegni di legge, anzi, a nome del Governo proporrei, essendo anche il disegno di legge governativo invecchiato in otto mesi, che il valore massimo delle competenze civili fosse portato da 750.000 lire ad un milione.

Per quanto riguarda, invece, le competenze penali, il Governo è contrario ad attribuire competenze penali a questo tipo di magistrato onorario.

Rimane poi la questione del tipo: se il giudice conciliatore o il giudice di pace. A me certamente non sfugge che sotto la differenza terminologica c'è anche una differenza concettuale, perlomeno come proiezione nel futuro. Ho, in un certo senso, smisurato questa differenza quando ho detto che anche il disegno di legge di iniziativa del senatore Tropeano non è che abbia fatto la scelta del giudice elettivo ma pur sempre del giudice designato, anche se con una maggiore carica nella designazione da parte dell'ente locale.

Io però vorrei dire, in fondo, una mia preoccupazione su taluni nodi che devo sottoporre obbligatoriamente a questa Commissione.

Voi sapete che la magistratura, gli operatori della giustizia in genere — e lo dico non perchè dobbiamo farci carico di problemi corporativi ma perchè corrispondono realmente ad esigenze funzionali — avevano richiesto in maniera addirittura pressante e, per alcuni aspetti, anche sgradevole che

2^a COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (30 luglio 1980)

l'aumento di competenze del giudice conciliatore in materia civile e — aggiungevano — del pretore anche in materia penale oltre che civile, venisse approvato da questo ramo del Parlamento o da uno dei due rami del Parlamento prima delle ferie estive in maniera da garantire, alla ripresa autunnale, l'approvazione definitiva di questo provvedimento.

È sorto anche un conflitto di competenza tra i due rami del Parlamento, che il Presidente della Commissione giustizia della Camera ha portato a livello di Presidenti delle due Assemblee poichè egli sapeva che alla Camera erano stati presentati due disegni di legge (uno d'iniziativa dell'onorevole Violante e l'altro dell'onorevole Vernola) per l'aumento secco, praticamente, delle competenze, senza modificazioni di carattere ordinamentale. Sembrava, infatti, che la stessa materia venisse trattata dai due rami del Parlamento e, poichè il disegno di legge governativo era stato presentato al Senato sin dal 28 novembre 1979, sembrava che dovesse avere la prevalenza la trattazione in questo ramo del Parlamento.

Pertanto, il quesito che io vi pongo è questo: in tempi rapidi e con la metodologia che ci siamo fissati dell'esame comparativo di questi due disegni di legge, che può anche comportare qualche difficoltà per i motivi che sono stati detti prima dal relatore e pure da me, sebbene io non tenda ad esagerare ed esasperare tali difficoltà, siamo

veramente in grado di approvare questa parte che maggiormente interessa agli operatori della giustizia, cioè l'aumento delle competenze, o non riteniamo, in un certo senso, di esprimere anche noi un parere per procedere ad un esame più attento e più meditato di questa materia perchè divenuta, prevalentemente, materia di riforma ordinamentale? Riteniamo di affidare alla Commissione giustizia della Camera, che oltre tutto ha ottenuto già la sede legislativa, l'aumento delle competenze in materia penale del pretore? È un interrogativo che io pongo sapendo, ovviamente, che non lo risolviamo oggi perchè, essendo stata la questione demandata ai Presidenti dei due rami del Parlamento, è chiaro che la soluzione definitiva poi deriverà dalla loro decisione; lo pongo, peraltro, per avere almeno un certo orientamento da parte vostra su una questione che non mi sembra irrilevante in rapporto a queste richieste e a queste necessità.

P R E S I D E N T E *f. f. relatore alla Commissione.* Se non si fanno osservazioni, rinvio il seguito della discussione dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore DOTT. GIOVANNI BERTOLINI