

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

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

(Giustizia)

### 44° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 OTTOBRE 1981

Presidenza del Presidente CIOCE

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

« Provvedimenti urgenti per le forniture necessarie alle attrezzature degli uffici giudiziari » (1364)

(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 537, 538
COCO (DC) . . . . .	538
DI LEMBO (DC), relatore alla Commissione	538
FILETTI (MSI-DN) . . . . .	538
GARGANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia . . . . .	538

« Modificazioni della legge 7 febbraio 1979, n. 59, in materia di spese processuali civili » (1380), approvato dalla Camera dei deputati

(Rinvio del seguito della discussione)

PRESIDENTE . . . . .	539
GARGANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia . . . . .	539

##### 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), di iniziativa dei senatori Tropeano ed altri (Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 539, 541, 542 e <i>passim</i>
BENEDETTI (PCI) . . . . .	541, 542
COCO (DC), relatore alla Commissione . . .	543
FILETTI (MSI-DN) . . . . .	540, 541
GARGANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia . . . . .	539, 542
GOZZINI (Sin. Ind.) . . . . .	541
TEDESCO TATÒ (PCI) . . . . .	542

*I lavori hanno inizio alle ore 11,15.*

##### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Provvedimenti urgenti per le forniture necessarie alle attrezzature degli uffici giudiziari » (1364) (Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Provvedimenti urgenti per le for-

2ª COMMISSIONE I

44° RESOCONTO STEN. (7 ottobre 1981)

nitire necessarie alle attrezzature degli uffici giudiziari ».

Comunico che la Commissione bilancio ha fatto pervenire il seguente parere:

« La Commissione programmazione economica e bilancio, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza esprime parere favorevole facendo peraltro presente che ad avviso del rappresentante del Tesoro il secondo comma dell'articolo 29 del decreto-legge 14 aprile 1978, n. 111, convertito in legge, con modificazioni, con la legge 10 giugno 1978, n. 271, dovrebbe essere sostituito con il seguente testo: "Il Ministero di grazia e giustizia può provvedere direttamente in economia o a trattativa privata. a) alla microfilmatura di atti ed ai conseguenti obblighi derivanti dall'applicazione della legge 8 aprile 1974, n. 28, b) alle attrezzature degli uffici della giustizia di cui alla legge 5 marzo 1973, n. 28, qualora siano accertate l'urgenza della fornitura e la convenienza di omettere le formalità della pubblica gara, purchè l'importo di ciascuna spesa non superi il limite di valore previsto dalle disposizioni riguardanti l'applicazione delle procedure comunitarie in materia di pubbliche forniture. E fatto obbligo di richiedere il parere preventivo di congruità al Provveditorato generale dello Stato o all'ufficio tecnico erariale" ».

**D I L E M B O** *relatore alla Commissione.* Il parere testè letto dal Presidente non tiene conto del fatto che il primo comma dell'articolo 29 del decreto-legge 14 aprile 1978, n. 111, prevede già la possibilità che a talune spese provveda il Ministero di grazia e giustizia. L'articolo unico sottoposto al nostro esame si limita a stabilire che, tra tali spese, rientrino anche quelle relative alla microfilmatura di atti. Non vedo pertanto il motivo di adeguarci a tale parere. Ignoro le norme CEE in ordine alla possibilità di evitare il pubblico incanto o la licitazione privata; ritengo tuttavia che non si applichino al caso di cui ci stiamo occupando, altrimenti non si potrebbe mai pervenire al decentramento amministrativo. Né possiamo ulteriormente appesantire la pub-

blica amministrazione con limitazioni che non hanno alcuna giustificazione.

Ho già avuto occasione di osservare che la legge sulla dirigenza approvata dal Parlamento è stata da tutti criticata, ma da nessuno studiata attentamente. Tale legge prevede l'esistenza di uffici cui sono affidate determinate responsabilità proprio allo scopo di snellire le attività amministrative. Ricordo inoltre che, anche quando si acquista a trattativa privata, vi è ugualmente una gara, in quanto il Provveditorato generale dello Stato o l'ufficio tecnico erariale esprimono il loro parere di congruità dopo aver valutato più di un preventivo. Alla discrezionalità del funzionario è pertanto lasciata soltanto l'indicazione delle ditte alle quali ci si deve rivolgere, e, poichè siamo in tema di microfilmatura, non esiste neppure tale discrezionalità, in quanto le ditte specializzate nel campo sono a tutti note.

Ritengo dunque, per concludere, che la Commissione possa procedere all'approvazione del disegno di legge nel testo sottoposto al suo esame.

**F I L E T T I.** Abbiamo frequentemente avvertito l'esigenza di dotare gli uffici giudiziari di congrue attrezzature. Si appalesano pertanto opportuni provvedimenti che assicurino con celerità tali attrezzature. A me pare che debba approvarsi il disegno di legge nel testo proposto dal Governo, senza apportarvi le modifiche, peraltro contenenti generici riferimenti a norme comunitarie, suggerite dalla Commissione bilancio. Del resto, la previsione del parere preventivo di congruità del Provveditorato generale dello Stato o dell'ufficio tecnico erariale ci tranquillizzano in ordine, appunto, alla congruità dei prezzi di acquisto delle attrezzature di cui trattasi.

**C O C O .** Mi chiedo se le norme della CEE siano vincolanti per lo Stato italiano.

**G A R G A N I,** *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Il Governo, nel predisporre il testo di legge, ha ovviamente preso in considerazione la questione. Non esistono problemi di compatibilità con le

norme comunitarie. Pertanto chiedo che la Commissione approvi il provvedimento.

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

*Articolo unico.*

Il testo del secondo comma dell'articolo 29 del decreto-legge 14 aprile 1978, n. 111, convertito in legge, con modificazioni, con la legge 10 giugno 1978, n. 271, è sostituito dai seguenti:

« Il Ministro di grazia e giustizia può provvedere direttamente, in economia o a trattativa privata, alle spese di cui al precedente comma, oltre a quelle relative alla microfilmatura di atti, qualora sia accertata la opportunità di omettere le formalità del pubblico incanto o della licitazione privata.

È fatto obbligo di richiedere il parere preventivo di congruità al Provveditorato generale dello Stato o all'Ufficio tecnico erariale ».

Propongo una modifica di coordinamento tendente a sostituire le parole iniziali dell'articolo unico: « Il testo del secondo comma » con le seguenti: « Il secondo comma ». Poichè non si fanno osservazioni, metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico nel testo coordinato.

**È approvato.**

\* \* \*

« **Modificazioni della legge 7 febbraio 1979, n. 59, in materia di spese processuali civili** » (1380), approvato dalla Camera dei deputati (Rinvio del seguito della discussione)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « **Modificazioni della legge 7 febbraio 1979, n. 59, in materia di spese processuali civili** », già approvato dalla Camera dei deputati.

**GARGANI**, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo chiede

che il seguito della discussione sia ulteriormente rinviato.

**PRESIDENTE.** Se non vi sono obiezioni, ritengo che la richiesta avanzata dal Sottosegretario possa essere accolta. Pertanto il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

**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.** 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, rinviato nella seduta del 23 settembre. Come la Commissione ricorda, nel corso di tale seduta il Sottosegretario si è riservato di sciogliere le riserve del Governo sulla materia in discussione.

**GARGANI**, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Nel testo predisposto dal Comitato ristretto, che pure è stato frutto di tanto lavoro e fatica da parte vostra e nostra, vi sono almeno due punti sui quali esiste qualche riserva da parte del Governo. Le riserve, che forse vanno anche al di là dei gruppi politici organizzati, cioè dei Gruppi parlamentari, si intersecano, cioè tagliano orizzontalmente le varie tesi. Il Governo — anche attraverso un sondaggio che ha fatto presso il mondo universitario e quello della magistratura — ha un suo parere che sottopone alla Commissione e che evidentemente ha il valore di deci-

sione del Governo, rispetto alla quale la Commissione può prendere posizione nei termini che crederà più opportuni.

Penso che si possa continuare e concludere la discussione sul testo del Comitato ristretto a condizione che venga stralciata l'ultima parte che riguarda la competenza penale del giudice di pace

Il Governo è estremamente perplesso sulla possibilità che venga attribuita competenza penale anche al giudice di pace e ritiene pertanto che debba essere ristrutturato l'ufficio del giudice di pace ma non che gli debba essere attribuita competenza penale: **si aumenti la competenza civile, ma non si può attribuire la competenza penale.**

Uguale perplessità, se non più decisamente dissenso, il Governo ha sull'altro aspetto, che, per la verità, è rivendicato come attribuzione esclusiva dal Consiglio superiore della magistratura, e cioè la nomina. Il Governo ritiene che si debbano potenziare i consigli giudiziari di cui oggi parleremo alla Camera dei deputati in un Comitato ristretto. Bisogna far capire che è necessario il potenziamento di quegli organi e della nomina da parte del Consiglio superiore della magistratura eliminando al contempo qualunque parere preventivo, successivo a qualunque ratifica degli enti locali, perchè lo stesso fatto che la nomina venga sottoposta ad un parere, sia negativo che positivo, in qualche modo crea ombre e sospetti ed inquina la possibilità che ci sia una sorta di indipendenza nelle decisioni di chi va ad esercitare quella funzione.

Per il resto, do il mio parere positivo, già espresso alla Camera, per l'aumento di competenza penale del pretore nei limiti in cui la Camera l'aveva approvato, rivedendo e ridiscutendo, invece, l'aumento di competenza civile anche del pretore, oltre che del conciliatore.

Voglio evitare di fare un discorso di filosofia su tutte le ragioni che sono dietro alle scelte del Governo, perchè ritengo che queste mie dichiarazioni apodittiche siano sufficienti ad orientare la Commissione sulla metodologia che si deve seguire per fare un discorso più approfondito. Quindi, se la Commissione vuole farsi carico di queste

preoccupazioni e indicazioni che il Governo ritiene di dare, allora o può valere la proposta che io stesso avevo fatto, e cioè di ritornare al Comitato ristretto votando anche la stesura tecnica dell'articolato, oppure si può discutere direttamente in Commissione. La scelta dipende dalla Commissione.

Se volete farvi carico di queste indicazioni va bene, altrimenti credo che la discussione sarà molto lunga e laboriosa perchè il Governo farà pesare la sua posizione, ferma restando la sovranità della Commissione, spiegando il suo dissenso e le sue perplessità su questi punti che ho enunciato. Torno a ripetere che la mia proposta in qualche modo conciliante è che, sia pure con una settimana di tempo e con un Comitato ristretto che si riunisca una sola volta, si tenti di trovare un accordo su questi problemi. Ritengo che poi in Commissione non si potrà che procedere speditamente verso una conclusione e quindi verso l'approvazione.

**C O C O**, *relatore alla Commissione.*  
Come relatore prendo atto delle dichiarazioni del Governo, e credo di poter riferire (se non sono preciso posso essere smentito) che sulla competenza penale del giudice di pace ci sono state nel Comitato ristretto opinioni diverse e si è ridotto l'articolato sulle competenze penali. Quindi non si è raggiunto un accordo su questo punto. Prendo atto della posizione del Governo contro l'intervento del consiglio comunale nel procedimento di nomina di questi giudici e desidero un chiarimento: il Governo è contrario a quella indicazione che c'era nel progetto governativo?

Poichè il Sottosegretario ha detto che non ci deve essere nessuna interferenza degli enti locali, mi pare che sia doveroso, senza che io qui esprima un parere favorevole all'una o all'altra posizione, un chiarimento su questo punto. Se non ci sono opposizioni forse è bene che si ritorni al Comitato ristretto, che riferirà tempestivamente alla Commissione, registrando sia i punti sui quali c'è consenso da parte dei rappresen-

tanti di tutte le forze politiche che sono nel Comitato stesso sia, se ci sono, i contrasti che poi si scioglieranno qui o in Aula.

**G O Z Z I N I .** A mio avviso, a questo punto ritornare nel Comitato ristretto anche formalmente non ha molto senso perchè i lavori del Comitato ristretto si sono chiusi ormai parecchi mesi fa su un testo in relazione al quale ci sono le attuali comunicazioni del Governo, ma del quale la Commissione non ha mai preso atto. C'è una situazione formalmente un pochino ingarbugliata, ragion per cui mi sembra che ormai dobbiamo restare in Commissione prendendo per base quel testo che non è stato mai formalizzato in Commissione e sul quale il Governo ha espresso la sua opinione, ma che la Commissione non conosce ufficialmente. Tornare in Comitato ristretto dieci mesi dopo non mi sembra opportuno

**P R E S I D E N T E .** Ma con un rinvio di quindici giorni non cambia nulla.

**G O Z Z I N I .** È una questione procedurale: ritengo che chi si informa dei lavori del Parlamento sui resoconti sommari non capisca di che cosa stiamo parlando perchè il lavoro del Comitato ristretto non è mai apparso in sede di resoconto sommario. Questa mi pare la ragione per cui dobbiamo restare in Commissione e soltanto in Commissione. La Commissione deve discutere su un testo, su cui il Governo ha preso una certa posizione, che non conosce. È necessario che il collega Coco faccia una relazione sui contenuti del testo.

**F I L E T T I .** Mi pare che non sia il caso di tornare al Comitato ristretto perchè il Comitato ha già recepito i pareri, le opinioni dei rappresentanti dei vari Gruppi e ha presentato un testo che deve essere posto al vaglio della Commissione. Quindi tornare al Comitato potrebbe essere una perdita di tempo inutile, una remora che non ritengo sia apprezzabile perchè già da lungo tempo abbiamo all'esame i vari disegni di legge relativi al giudice conciliatore. Peraltro il Governo qui ha sciolto delle riserve su dei

punti sui quali la Commissione in sede di discussione generale si è già soffermata, come il devolvere al giudice conciliatore anche la competenza penale. Io manifesto il dissenso del mio Gruppo su questo punto e accolgo con soddisfazione le conclusioni cui è pervenuto il Governo.

Circa l'aumento della competenza per valore in sede civile, abbiamo già espresso parere favorevole chiedendo anzi che venga aumentato il valore relativo alle proposte che provengono dai vari disegni di legge, portando il valore ad un milione per le cause davanti al giudice conciliatore e a cinque milioni per quelle davanti al pretore. Per quanto concerne la nomina del giudice conciliatore o del giudice di pace, io già avevo espresso il parere che non debbano interferire gli enti locali od organi che siano fuori della stessa amministrazione giudiziaria. Torno a ribadire infine che non mi sembra il caso di elevare la competenza del pretore in sede penale per ragioni di opportunità e di maggiore ponderatezza nelle decisioni, in quanto si tratta di reati di una certa rilevanza punibili con la pena nel massimo oltre tre anni e quindi è necessario che competente sia l'organo collegiale anzichè l'organo monocratico.

**B E N E D E T T I .** Siamo contrari a che si ritorni al Comitato ristretto. Voglio dire subito che i due punti sui quali il Governo ha espresso le sue riserve — la sua estrema perplessità per quello relativo alla competenza penale; il suo deciso dissenso per l'altro relativo all'intervento degli enti locali nella nomina del giudice di pace — sono per noi punti qualificanti.

Questa non è una discussione di merito ma incidentale. Tuttavia, per quel tanto di merito che si deve pur valutare nelle discussioni incidentali, desidero far rilevare che il disegno di legge elaborato dalla Sottocommissione si ridurrebbe, in sostanza, all'adeguamento delle competenze del conciliatore o del pretore alla svalutazione monetaria, con relativo aumento; sicchè quella che consideriamo la parte innovativa dopo appena dieci mesi verrebbe eliminata. Ricordo che la Sottocommissione dopo intensa

discussione approvò, anche con la partecipazione del Governo di allora, una linea di mediazione e di sintesi tra le opposte valutazioni esistenti nel suo seno, come ha poc'anzi detto anche l'onorevole relatore.

Già nella scorsa seduta noi ci opponemmo alla proposta che veniva fatta di ritornare in Sottocommissione senza che il Governo sciogliesse la sua riserva, perchè non ne vedevamo la ragione: non avremmo accettato un'inversione di tendenza in quanto il testo della Sottocommissione riscuoteva il nostro consenso; e questo a maggior ragione oggi, nel momento in cui il Governo, sciogliendo la riserva, manifesta il suo aperto dissenso. Il termine « perplessità », onorevole Gargani, è tipico del linguaggio parlamentare; in effetti mi pare di capire che si tratta di un deciso dissenso da parte del Governo.

**G A R G A N I**, sottosegretario di Stato per la grazia e al giustizia. È un termine ovattato...

**B E N E D E T T I**. Sì, è un termine ovattato per dire che il Governo « butta a mare » tutta la parte del testo elaborato dalla Sottocommissione, che si riassume in quei due punti.

Ora, devo dire con molta franchezza che un ritorno alla Sottocommissione, al quale ci opponiamo per apprezzabili ragioni di merito, avrebbe soltanto il senso di imprimere ai lavori un'ulteriore lungaggine, mentre noi abbiamo sempre sottolineato l'urgenza di questo disegno di legge.

Sono del parere, quindi, che si debbano discutere in Commissione le obiezioni del Governo, approfondendo ancora il merito ma senza concedere niente alle lungaggini; dopo di che le parti politiche, nella loro responsabilità, assumeranno le decisioni che riterranno opportune.

Per quel che riguarda il mio Gruppo, la linea è quella che ora ho esposto.

**P R E S I D E N T E**. Mi rendo conto che, praticamente, si sono create due posizioni distinte, ma non vorrei che la discussione di questo disegno di legge fosse pro-

crastinata a tempi lontani. Non possiamo infatti dimenticare — questo è importante e voglio ripeterlo — che si tratta di un disegno di legge indubbiamente rilevante, ma non possiamo neppure negare che, purtroppo, vi sono provvedimenti che superano e travalicano la sua importanza nel senso che vanno affrontati con immediatezza.

Ora mi permetto di formulare un'ipotesi che ritengo possa essere di conciliazione fra la tesi di chi propone di ritornare in Sottocommissione e la tesi di chi, invece, non lo ritiene opportuno.

Poichè le prossime sedute ci vedranno molto impegnati nell'esame di altri provvedimenti, ritengo che non sarebbe inutile, sia pure a titolo informale, procedere a degli incontri per cercare di individuare una possibilità di superamento delle divergenze esistenti. E questo proprio in previsione dei tempi, che non saranno lunghissimi ma nemmeno brevi, che occorreranno prima di riprendere la discussione di questo disegno di legge. Ritengo che questa proposta non sia da scartare aprioristicamente.

Se ci sono compromessi da raggiungere (la parola non mi piace ma mi pare calzante), perchè non dobbiamo sfruttare questa possibilità, se ne abbiamo il tempo?

**T E D E S C O T A T Ò**. Per quanto concerne l'ordine dei lavori ritengo opportuno non limitarsi ad una seduta per settimana: se intensifichiamo il ritmo delle sedute credo vi saranno le condizioni per trattare parallelamente tutte le materie, compresa quella che stiamo esaminando, la quale emotivamente può non avere un carattere di urgenza ma sostanzialmente, secondo me, lo ha, perchè è uno dei canali attraverso cui possiamo cominciare a mettere ordine ed a sfoltire l'amministrazione della giustizia.

Quanto al merito, a me è sembrato del tutto chiaro ed esplicito quanto detto dal senatore Benedetti: per noi la posizione corretta è quella alla quale eravamo già pervenuti in Sottocommissione. Il nostro Gruppo non ha ripensamenti rispetto a quell'orientamento. Se ripensamenti vi sono da parte di altri, non ne contestiamo la legiti-

2<sup>a</sup> COMMISSIONE

44° RESOCONTO STEN. (7 ottobre 1981)

timità; ritengo però che si debba discutere e votare in Commissione.

Essendo noi convinti delle scelte cui abbiamo aderito in Sottocommissione, non vedo la ragione per la quale, solo perchè sono intervenute delle modificazioni di **posizione da parte di altri**, dovremmo ritornare su quelle scelte a cui abbiamo aderito — ripeto — perchè ci convincevano.

**COCO**, *relatore alla Commissione*. Data l'opposizione dimostrata da più parti, non mi pare che sia il caso di insistere per un ritorno in Comitato. Discutiamo pure il provvedimento in Commissione, però io non ometterò di sentire il parere dei colleghi per individuare, come giustamente ha detto il Presidente, eventuali convergenze.

Insisto tuttavia nel prevedere, e spero di essere smentito, che, non tornando in Comitato, quando il lavoro riprenderà per tutte le Commissioni, i tempi si allungheranno di molto. In Comitato, perlomeno, si potrebbero individuare i punti sui quali c'è la convergenza generale e quelli sui quali vi è dissenso fra il Governo e il Comitato

stesso ovvero fra i vari componenti del Comitato medesimo. Successivamente in Commissione, senza precludere la discussione sui punti su cui si è raggiunto un accordo, **che è presumibile**, peraltro, che possano essere accolti con maggiore facilità, si potrebbe concentrare il dibattito sui punti sui quali in Comitato si è registrato un dissenso.

Per queste ragioni, contro l'opinione di tutti, ero favorevole al ritorno in Comitato; ma a questo punto ormai mi pare inutile insistere su tale posizione.

**PRESIDENTE**. Preso atto dell'orientamento della Commissione, contrario al rinvio dei disegni di legge in Sottocommissione, se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione congiunta è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 12,45.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Direttore*: Dott. GIOVANNI BERTOLINI