

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

COMMISSIONI 1^a e 2^a RIUNITE

(1^a - Affari costituzionali)

(2^a - Giustizia)

5° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 FEBBRAIO 1981

Presidenza del Presidente della 1^a Commissione MURMURA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

« Provvidenze per il personale di magistratura » (1261-B), approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente modificato dalla Camera dei deputati
(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 149, 150, 153 e <i>passim</i>
AGRIMI (DC)	151, 154
BARSACCHI (PSI)	153
BENEDETTI (PCI)	152
BERTI (PCI)	153, 154
CIOCE (PSDI)	153
DE CAROLIS (DC)	150
DI LEMBO (DC)	152
FILETTI (MSI-DN)	150
GARGANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	153, 154
JANNELLI (PSI)	151

MANCINO (DC)	Pag. 153
SCAMARCIO (PSI), relatore alle Commissioni	150, 153

I lavori hanno inizio alle ore 12,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Provvidenze per il personale di magistratura » (1261-B), approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato, nuovamente modificato dalla Camera dei deputati
(Discussione e approvazione)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge:
« Provvidenze per il personale di magistra-

COMMISSIONI RIUNITE

5° RESOCONTO STEN. (11 febbraio 1981)

tura », già approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati.

Prego il relatore Scamarcio di riferire sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

S C A M A R C I O, *relatore alle Commissioni*. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, credo che vi sia poco da aggiungere a tutte quelle argomentazioni che abbiamo messo a fuoco durante l'*iter* di questo provvedimento. Dobbiamo brevemente occuparci dell'unico emendamento apportato dalla Camera dei deputati.

Nel merito di questo emendamento il relatore non può che esprimere parere favorevole, al di là delle valutazioni che sono state fatte nell'altro ramo del Parlamento.

Personalmente, ritengo che questa modifica poteva essere evitata nel varo definitivo del provvedimento perchè eravamo tutti d'accordo nel non operare, nella determinazione dell'indennità dei parlamentari, il riferimento a questa norma. Ad ogni modo, come già detto, il relatore esprime parere favorevole e chiede che la Commissione approvi definitivamente il disegno di legge.

P R E S I D E N T E. Dichiaro aperta la discussione generale.

D E C A R O L I S. Signor Presidente, desidero esprimere il mio disappunto per il ritorno di questo disegno di legge al Senato, mentre poteva essere già varato, negli stessi termini sostanziali in cui noi, oggi, lo esaminiamo, dalla IV Commissione della Camera dei deputati. Infatti, l'emendamento, che è stato proposto per la prima volta in terza lettura di un testo già approvato dalla Camera e dal Senato, è del tutto inutile; non fa che appesantire il provvedimento per il desiderio che spesso, per ragioni che forse esulano dalla buona tecnica legislativa, il legislatore ha di fornire l'interpretazione autentica della legge nel momento stesso in cui l'emana. Dire, infatti, che l'indennità di cui al primo comma dell'artico-

lo 3 non è computabile nella determinazione dell'indennità prevista dall'articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, è specificare per iscritto una cosa superflua, già contenuta nella definizione precisa del primo comma dell'articolo 3. Quando si afferma infatti che fino all'approvazione di una nuova disciplina del trattamento economico del personale di cui alla legge 2 aprile 1979, n. 97, è istituita, a favore dei magistrati ordinari, in relazione agli oneri che gli stessi incontrano nello svolgimento della loro attività (e già questa motivazione dà un carattere di specificità all'indennità, per cui non si poteva pensare che essa fosse comunque estensibile attraverso il parametro previsto dall'articolo 1 della legge n. 1261 del 1965), a decorrere dal 1° luglio 1980, una speciale indennità non pensionabile (sottolineo questa frase « una speciale indennità non pensionabile » che è un altro elemento di specialità e di specificità che esclude assolutamente ogni possibilità di estensione ai sensi della legge n. 1261 del 1965), significa ritardare l'*iter* di un provvedimento che tutte le parti politiche hanno affermato di voler rapidamente approvare e significa soprattutto — mi sia consentito di sottolinearlo, signor Presidente — appesantire l'attività di Commissioni (in questo caso solo di Commissioni ma, talvolta, anche dell'Aula) che devono affrontare tanti altri problemi connessi all'amministrazione della giustizia.

F I L E T T I. Signor Presidente, per conto della mia parte politica confermo il voto favorevole al disegno di legge e lo confermo anche in relazione all'emendamento che è stato apportato dalla Camera dei deputati perchè a me sembra che il chiarimento, sotto forma di interpretazione autentica, sia stato necessario. Bisogna, infatti, leggere con attenzione la norma della legge 21 ottobre 1965, n. 1261, la quale dice che gli Uffici di Presidenza delle due Camere determinano l'ammontare delle quote mensili spettanti ai parlamentari in misura tale che non superino il dodicesimo del trattamento complessivo massimo annuo lordo dei magistrati con funzioni di

presidente di sezione della Corte di cassazione ed equiparati.

La norma non fa uno specifico riferimento letterale alla voce « retribuzione » o alla voce « stipendio » e quindi si sarebbe potuto eventualmente intendere rientrante la indennità speciale di lire 4.400.000 annue nella voce generica « trattamento complessivo massimo annuo ».

Ciò non significa però che all'indennità speciale debba darsi il valore o la natura di indennità di rischio, ma deve essere confermata la natura di indennità di servizio. *A fortiori* è da rilevare che questo non comporta che i parlamentari debbono rinunciare ad un'equa indennità in relazione all'oneroso incarico che svolgono. Sarebbe peraltro opportuno che avvenisse uno sganciamento delle indennità parlamentari dalle retribuzioni o dagli emolumenti che vengono conferiti ai magistrati. È necessaria una nuova disciplina che sistemi definitivamente la retribuzione o, meglio, l'indennità dei parlamentari con criteri di carattere obiettivo, senza che di volta in volta e periodicamente debbano intervenire i Consigli di Presidenza, dando luogo all'esterno a recriminazioni e a valutazioni che spesso non sono conformi a quella che è la realtà.

Per tali motivi confermo il voto favorevole del mio Gruppo al disegno di legge in oggetto.

J A N N E L L I . Signor Presidente, sarei tentato di votare contro l'emendamento apportato dalla Camera dei deputati. Tuttavia, per disciplina di partito, debbo aderire al voto favorevole. E voterei contro per una semplice ragione: questa indennità, concepita originariamente come indennità di rischio, probabilmente, qualora avesse mantenuto una tale qualificazione, non si sarebbe dovuta estendere ai parlamentari. Una volta però che l'indennità non è più di rischio ma di servizio, mi dovette spiegare la ragione per la quale i parlamentari non debbono usufruirne.

Ora, io sono d'accordo con il senatore Fiolletti che dovremmo rivedere tutto il trattamento economico dei parlamentari e stabilire se effettivamente tale trattamento deb-

ba oppure no rimanere agganciato a quello dei magistrati. Però dobbiamo pur dire una volta per tutte — l'abbiamo sottolineato più volte nell'Aula del Senato quando abbiamo discusso il bilancio del Senato stesso — che il trattamento dei parlamentari è insoddisfacente: non possono disporre di un segretario, non possono avere i servizi necessari; sono stati dati loro soltanto i francobolli! Parliamoci con molta chiarezza, non è possibile espletare l'attività di parlamentare in queste condizioni. Dobbiamo avere il coraggio di dirlo. E questa era l'occasione perchè si potesse incrementare in una qualche misura l'indennità del parlamentare; la Camera, viceversa, ha voluto introdurre questo emendamento, a mio avviso in modo demagogico, senza porsi in modo serio ed approfondito il problema.

Pertanto, ripeto, soltanto per disciplina di partito voterò a favore del provvedimento, ma non sono affatto convinto nè delle motivazioni giuridiche, nè delle motivazioni morali della modifica apportata dall'altro ramo del Parlamento.

A G R I M I . Onorevole Presidente, desidero sottolineare che questa gara di demagogia si è scatenata a seguito della discussione avvenuta nell'altro ramo del Parlamento; gara di demagogia del resto facilmente prevedibile dato il modo in cui è stato articolato questo disegno di legge — indennità, controindennità, eccetera —, che poteva essere evitata soltanto con una formulazione più semplice del provvedimento che meno si prestasse a disquisizioni come quelle alle quali abbiamo assistito.

Dichiaro di votare contro questo disegno di legge perchè sono del parere che gli emolumenti dei magistrati e dei parlamentari, pur essendo insufficienti per le ragioni dette poc'anzi dal senatore Jannelli (non godendo, i soggetti in parola, di emolumenti che possano essere considerati sovrabbondanti), sono tuttavia apprezzabili rispetto alla situazione disastrosa nella quale versa molta parte dei dipendenti pubblici, senza poi parlare dei disoccupati, per i quali vi è veramente la fame.

COMMISSIONI RIUNITE

5° RESOCONTO STEN. (11 febbraio 1981)

Di fronte a questa situazione, ripeto, voterò contro il provvedimento perchè non ritengo sia questo il momento di aumentare di una sola lira gli stipendi dei magistrati e dei parlamentari.

BENEDETTI. Desidero esprimere il consenso della mia parte politica, ricollegandomi alle cose che sono state già dette qui in precedenza quando abbiamo discusso il provvedimento. E desidero dire anche che siamo assolutamente d'accordo sulla definizione che è stata data alla particolare norma dell'articolo 3: mi pare che sia una norma di carattere interpretativo rispetto alla quale si può dire o che era già ipotizzabile l'interpretazione che essa vuole evidenziare, nel qual caso è pur sempre una norma utile perchè conferma l'interpretazione stessa fugando qualsiasi possibile dubbio, o che non era ipotizzabile, ed allora si aveva il dovere di una interpretazione che rendesse più corretta l'applicazione della legge.

Mi pare che non sia giusto, quindi, parlare di norma demagogica. Direi che il discorso da farsi semmai deve concernere questioni di ordine più generale che non attengono tanto alla logica di questo provvedimento, quanto al problema della magistratura nel suo complesso. Un'eco di quanto sto dicendo l'ho raccolta anche nell'intervento, fatto nella discussione di altro provvedimento o di questo stesso — non ricordo bene —, da parte del senatore Bonifacio. Credo sia questo il problema politico che ci dobbiamo porre, cioè che contestualmente all'approvazione del presente disegno di legge, che tutti ci auguriamo rapida e spedita, vada avanti anche il discorso sulle norme di carattere più generale che riguardano la magistratura, il potenziamento dei mezzi e degli strumenti giudiziari, le norme sull'accesso in magistratura ed i problemi della giustizia più in generale.

DI LEMBO. Signor Presidente, onorevoli senatori, credo che bisognerebbe avere il coraggio di sganciare l'indennità parlamentare da quella di qualunque altra ca-

tegoria per evitare l'insorgere di dubbi ogni volta che trattiamo della magistratura e dei compensi da corrispondere ai magistrati. Sostengo inoltre che l'indennità prevista dal presente disegno di legge, che non è indennità di rischio, è di dubbia validità per l'appiattimento che determina nelle retribuzioni della magistratura.

Chi, come me, ritiene esatti questi rilievi non dovrebbe votare a favore del disegno di legge al nostro esame e non lo dovrebbe fare anche per quell'emendamento aggiuntivo introdotto dall'altro ramo del Parlamento che, a mio avviso, si è rivelato solo demagogico, tanto che i giornali ne hanno parlato a lungo, facendo, anche questa volta, i conti in tasca ai parlamentari.

Chi, inoltre, come me ha condiviso le argomentazioni svolte da tutte le parti politiche durante l'approvazione del bilancio interno del Senato, dovrebbe ugualmente votare contro questo disegno di legge. Mi sorge, infatti, il dubbio che domani la stampa e l'opinione pubblica possano dire che noi, quasi « furbescamente », teniamo fuori questa indennità convinti come siamo (è stato sostenuto ieri e io lo condivido) che i soliti meccanismi della dinamica retributiva portino sempre a riconoscere tutto quanto è stato dato e quindi ad inglobare nello stipendio, a breve, ogni altra indennità al di fuori della retribuzione. L'opinione pubblica, cioè, potrebbe ritenere che noi abbiamo tolto questa indennità dalla nostra retribuzione per riproporla successivamente, come avviene regolarmente, perchè, costretti ad inglobarla nella retribuzione dei magistrati.

Concordo pienamente con quello che ha detto l'onorevole Jannelli: infatti, la legge parla di equiparazione tra retribuzioni e non distingue tra le varie voci retributive, però non si può ritenere che il parlamentare possa vivere dignitosamente con una retribuzione complessiva inferiore a quella di un magistrato di Cassazione.

Potrei comunque anche essere d'accordo che questa indennità non venga estesa ai parlamentari, ma non posso essere assolutamente d'accordo che si sia fatta tanta pubblicità.

Tutto ciò esposto, pur essendo contrario, in coscienza, a questo emendamento, per disciplina di Gruppo, voterò a favore del disegno di legge, ritenendo anche che sarebbe più demagogico votare contro e rimandare il provvedimento alla Camera dei deputati perchè si aprirebbero ulteriori polemiche che non gioverebbero, certamente, alle istituzioni e alla credibilità del Parlamento.

M A N C I N O . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, intervengo per confermare, come è già avvenuto nella seduta in cui il Senato licenziò il testo del provvedimento, il voto favorevole del Gruppo democratico cristiano.

Credo che dovremmo richiamare in questa sede le valutazioni fatte nella giornata di ieri a proposito dell'estensione della medesima indennità ai magistrati amministrativi e contabili; dico questo non per contestare il diritto, ma per sottolineare l'esigenza dell'estensione e per dare alla indennità una definizione più corretta, facendola uscire dall'ambiguità dell'espressione usata.

Si tratta di una indennità maturata in una epoca particolare della storia del nostro paese (sappiamo in quale situazione di disagio esercita la propria attività soprattutto la magistratura ordinaria): chiamarla meno eufemisticamente indennità *tourt court* o « indennità di rischio », come meritava, avrebbe un altro risvolto anche ai fini dell'applicazione dell'estensione. Probabilmente, non sarebbe stata richiamata l'equiparazione nella relazione al disegno di legge del Governo, quando abbiamo discusso l'estensione dell'indennità ai magistrati amministrativi e contabili.

Invece l'altro ramo del Parlamento, assumendo una posizione quanto meno « inelegante », ha voluto rinviare al potere legislativo anche la definizione di questa indennità, al fine di evitare di estenderla ai parlamentari; dico ciò non per sottolineare che essa dovesse essere estesa, ma per ribadire che mai il legislatore dovrebbe porre limiti a se stesso, in quanto se una norma non è chiara, bisogna farla diventare chiara at-

traverso una correzione in via formale senza autolimitare il potere del legislatore.

Sottolineo questa situazione sofferta, permettetemi l'espressione; la introduzione dell'emendamento da parte della Camera costituisce una « ineleganza » dell'iter legislativo, cui mai dovrebbero prestarsi i Gruppi parlamentari.

B E R T I . Signor Presidente, onorevoli senatori, non voglio intervenire nel merito della materia perchè sarei costretto ad esprimermi in modo irrispettoso nei confronti di questa sede per l'« ineleganza » dimostrata da chi ha fatto questo emendamento.

B A R S A C C H I . Signor Presidente, dichiaro che il voto del Partito socialista sarà favorevole, pur richiamandomi alle considerazioni svolte dal senatore De Carolis.

C I O C E . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, concordo con la modifica apportata dalla Camera dei deputati.

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

S C A M A R C I O , *relatore alle Commissioni.* Come ho già detto, mi dichiaro favorevole all'approvazione del provvedimento così come ci è pervenuto dall'altro ramo del Parlamento.

G A R G A N I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Signor Presidente, onorevoli senatori, vorrei ribadire che, come rappresentante del Governo, alla Camera dei deputati ho fatto di tutto per evitare che questo emendamento, irricevibile a mio avviso in base al Regolamento della Camera stessa, venisse approvato, proprio per le ragioni esposte dall'onorevole De Carolis.

Ritengo che, senza enfatizzare la cosa, questo emendamento rappresenti l'espressione della crisi delle istituzioni. Il che, evidentemente, non è nè inelegante, nè poco dignitoso; la contrarietà era legata soltanto a

questo, non alla inefficacia della norma, perchè ritengo, senatore Berti, che la interpretazione era *in re* ed evidentemente si è voluto trovare un espediente legislativo perchè la decisione non avvenisse nella discrezionalità...

B E R T I . In questa stessa sede c'è stata una interpretazione estensiva ai parlamentari di questo! Se ne parli, quindi, apertamente e non si approfitti della situazione dei magistrati per farlo!

G A R G A N I , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Comunque, pur esprimendo parere contrario all'emendamento, ma ribadendo il giudizio favorevole al disegno di legge, come ebbe a fare in questa stessa Aula qualche settimana fa, il Governo si rimette alla Commissione.

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame delle singole modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

Gli articoli 1 e 2 non sono stati modificati dalla Camera dei deputati.

Il primo comma dell'articolo 3 non è stato modificato dalla Camera dei deputati.

Do lettura del secondo comma dell'articolo 3 nel testo modificato dalla Camera dei deputati:

L'indennità di cui al primo comma non è computabile nella determinazione dell'indennità prevista dall'articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261. Essa è adeguata

di diritto, ogni triennio, contestualmente all'adeguamento degli stipendi previsti dall'articolo 2 nella misura percentuale per questi ultimi stabilita.

A G R I M I . Dichiaro di votare contro la modifica apportata dalla Camera dei deputati.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, lo metto ai voti.

È approvato.

Il terzo e il quarto comma dell'articolo 3 non sono stati modificati dalla Camera dei deputati.

Metto ai voti l'articolo 3 con la modifica accolta.

È approvato.

Gli articoli 4, 5, 6 e 7 non sono stati modificati dalla Camera dei deputati.

Le tabelle non sono state modificate dalla Camera dei deputati.

Passiamo alla votazione finale.

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti nel suo complesso il disegno di legge con la modifica approvata.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 13,05.