SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1263)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori COCO, DE GIUSEPPE, DE VITO, DE CAROLIS, SENESE Antonino, ASSIRELLI, DEL NERO, CRAVERO, ROSSI Gian Pietro Emilio, ANDÒ, CAROLLO e CARBONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 GIUGNO 1978

Norme sullo stato giuridico, sulle incompatibilità e sul trattamento economico dei magistrati ordinari, del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare, dei Tribunali amministrativi regionali e dell'Avvocatura dello Stato

ONOREVOLI SENATORI.

1. — Come è noto, l'Assemblea costituente attribuì una posizione peculiare alla magistratura definendola ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere (art. 104 della Costituzione).

In stretta connessione con tale principio, la stessa Assemblea approvò all'unanimità, il 28 novembre 1947, un ordine del giorno del seguente tenore: « L'Assemblea costituente, convinta che l'indipendenza della magistratura non potrà essere conseguita se non si assicuri al magistrato anche l'indipendenza economica, che gli consenta completa libertà di lavoro; ritenendo che, data la delicatezza e l'importanza sociale della funzione del magistrato, sia giusto che ciò non venga dimenticato mentre si prepara la Costituzione dello Stato, indica alla Camera legislativa la necessità di una concreta soluzione ».

Da tali premesse scaturì la legge 24 maggio 1951, n. 392, (cosiddetta legge Piccioni) che attribuì ai magistrati un assetto giuridico ed economico distinto da quello di tutti i dipendenti statali, realizzando una prima parziale abolizione della scala gerarchica.

Contestualmente, per sottolineare il carattere particolare della funzione, venne inibito al magistrato di percepire emolumenti fuori dello stipendio e, sostanzialmente, di svolgere attività diversa da quella giurisdizionale.

La posizione così riconosciuta alla magistratura si deteriorò tuttavia nel corso degli anni per effetto di nuovi criteri di retribuzione attuati per i funzionari amministrativi.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

Si pose, pertanto, il problema di una riqualificazione del trattamento economico sia della magistratura, sia della dirigenza statale che tenesse conto della retribuzione globalmente percepita.

Perciò, anche al fine di evitare il continuo ricorso ad agitazioni di carattere sindacale, fu adottato un sistema che prevedeva l'equiparazione economica tra i consiglieri di cassazione ed i direttori generali, ponendo come presupposti essenziali, da un canto, un comune rigoroso divieto di percezione di emolumenti extratabellari a qualsiasi titolo e, dall'altro, una nuova configurazione del direttore generale, inteso come funzionario avulso dalla normale carriera burocratica con effettive funzioni e gravose responsabilità dirigenziali (artt. 16 della legge 18 marzo 1968, n. 249, 16-*bis* e 16-*ter* della legge 28 ottobre 1970, n. 775; decreti del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1080, e 30 giugno 1972, n. 748).

Purtroppo le finalità di escludere agitazioni nella magistratura e continui conflitti e polemiche tra questa e la dirigenza amministrativa dello Stato non si sono realizzate, per un complesso di cause che qui non è il caso di analizzare, ma che consigliano una diversa impostazione del problema dello *status* economico dei magistrati.

2. — Il disagio di tale situazione è stato già avvertito dal Parlamento: la Commissione giustizia, nella seduta del 13 dicembre 1973, ha approvato un ordine del giorno in cui si affermava che il riconoscimento costituzionale dell'autonomia dell'ordine giudiziario avrebbe implicato l'opportunità di una regolamentazione del trattamento economico dei magistrati « non meccanicamente ancorato a quello dei pubblici dipendenti, le cui funzioni sono radicalmente diverse ».

Sulla base di tali presupposti, ormai ampiamente condivisi, è stato predisposto l'unito disegno di legge improntato ai seguenti criteri.

3. — In primo luogo è stata riaffermata, in maniera rigorosa, l'assoluta impossibilità per i magistrati di percepire compensi extra stipendio con esclusione di limitate, tassative eccezioni dovute ad esigenze di preminente interesse pubblico che la legge Piccioni ritenne non potessero essere ignorate (art. 1).

Si è ritenuto d'insistere su questo aspetto dello *status* giuridico-economico del personale in esame, giacchè, mentre si riconosce ai funzionari amministrativi, che esplicano eccezionali prestazioni fuori orario, il diritto al cosiddetto straordinario, non è dubbia l'estrema difficoltà di compensare in maniera corrispondente l'attività che i magistrati normalmente sono costretti a svolgere fuori ufficio e fuori orario, per la redazione delle sentenze e specialmente per l'attività di informazione e di aggiornamento culturale.

4. — L'ammontare della retribuzione base dei magistrati è stata rivalutata (art. 2) tenuto conto della rilevante erosione degli emolumenti verificatisi in questi ultimi anni. Al riguardo va tenuto conto che tutte le categorie del settore pubblico hanno fruito di notevoli aumenti, sia a seguito di nuovi contratti sia a seguito di emolumenti di vario genere e di entità cospicua concessi da leggi emanate successivamente al 1972, mentre gli stipendi dei magistrati sono rimasti fermi ai livelli fissati nel 1972.

5. — L'articolo 3 contiene norme tecniche che sostituiscono, al fine di evitare lacune nel sistema, quelle analoghe previste dal decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1080, che da ultimo disciplinava la materia.

6. — L'articolo 4 prevede l'introduzione del nuovo criterio di perequazione automatica, che sostituisce l'agganciamento al trattamento dei dirigenti generali di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1080.

È un sistema collegato alle variazioni del costo della vita, calcolate dall'ISTAT ai fini della scala mobile delle retribuzioni dei lavoratori dell'industria. Si tratta di un meccanismo che opera annualmente, con riferimento al valore medio dell'indice relativo all'anno precedente.

Il meccanismo proposto non induce quei fenomeni abnormi di indicizzazione dell'inflazione di recente tanto criticati.

7. — L'articolo 5 prevede il riconoscimento di una deduzione di imposta, per le spese di produzione del reddito, nella misura del 20 per cento della retribuzione. Va in proposito tenuto presente che il legislatore fiscale non tiene conto, ai fini dell'applicazione dell'IRPEF, per l'individuazione dei redditi tassabili, di quelle somme che debbono essere destinate a spese afferenti la produzione del reddito. Il recente decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1977, n. 988, all'articolo 2, ha previsto, infatti, che, ove i compensi dell'esercente un'arte o una professione non siano superiori annualmente a 12 milioni di lire, debba essere considerato reddito il 60 per cento dei compensi introitati.

8. — Gli articoli 7, 8 e 9 prevedono l'abolizione della qualifica di aggiunto giudiziario con retrodatazione della nomina a giudice di tribunale e ricostruzione dello stato giuridico, ai fini delle nomine in appello e in cassazione. La qualifica di aggiunto rappresenta un residuo storico della distinzione del magistrato in relazione a gradi gerarchici previsti dall'ordinamento giudiziario del 1941. La riforma intende quindi dare attuazione al precetto costituzionale che vuole una magistratura distinta solo per funzioni.

Per evitare sconvolgimenti dei ruoli è stata prevista la retrodatazione, ai soli effetti giuridici, di un triennio dell'anzianità convenzionale delle nomine alle qualifiche attualmente ricoperte dai magistrati in servizio alla data di entrata in vigore della legge.

9. — La spesa complessiva può essere valutata, per il secondo semestre del 1978, in lire 12.500 milioni, tenuto conto che dall'importo degli aumenti, corrispondente ad una spesa di 15 miliardi, debbono essere detratte le entrate di cui al secondo comma dell'articolo 1, valutabili in lire 2.500 milioni.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il personale previsto dalla legge 24 maggio 1951, n. 392, e successive modificazioni, nonchè i magistrati dei tribunali amministrativi regionali, salvo il trattamento economico di cui agli articoli successivi, non potrà ottenere alcun corrispettivo per prestazioni personali in favore della pubblica amministrazione, di enti pubblici o società a partecipazione statale diretta od indiretta, qualunque sia la denominazione o il titolo.

È fatto obbligo alle amministrazioni ed agli enti interessati di versare l'importo delle somme dovute, ai sensi del comma precedente, in conto entrate Tesoro. Il divieto previsto dal primo comma si estende anche ai compensi dovuti per la partecipazione a collegi arbitrali per la definizione di controversie fra pubbliche e private parti.

Sono esclusi da tale divieto le indennità per la partecipazione prevista da particolari disposizioni di legge ad organi speciali di giurisdizione, ovvero ad organi elettivi, le indennità di componenti di seggi elettorali e di commissioni di concorso, i compensi per incarichi di insegnamento nonchè le indennità di trasferta, di missione e integrativa speciale, la tredicesima mensilità e la quota aggiunta di famiglia.

Art. 2.

Il trattamento spettante al personale di cui all'articolo 1 viene determinato secondo la tabella allegata.

Art. 3.

Al personale di cui alla presente legge vengono attribuiti aumenti biennali illimitati nella misura del 2,50 per cento degli stipendi iniziali delle singole qualifiche.

Gli aumenti periodici già maturati nella funzione o qualifica di appartenenza sono computati sulla base del nuovo stipendio.

Le nuove misure degli stipendi risultanti dalla applicazione della presente legge hanno effetto sui relativi aumenti periodici, sulla tredicesima mensilità, sulle indennità di buonuscita, sulla determinazione dell'equo indennizzo e sull'assegno alimentare.

Con decorrenza dall'entrata in vigore della presente legge, al personale al quale per effetto della stessa competa uno stipendio di importo inferiore a quello in godimento, sono attribuiti, a domanda, gli aumenti periodici necessari per assicurare uno stipendio pari o immediatamente superiore a quest'ultimo.

Art. 4.

Il quinto comma dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1080, è sostituito dai seguenti:

« A decorrere dal 1° gennaio 1979 gli stipendi del personale, di cui alla presente legge, vengono aumentati per il periodo dal 1° gennaio al 1° dicembre di ogni anno in misura percentuale pari all'aumento del costo della vita.

Al riguardo il Ministro di grazia e giustizia, sentito il Consiglio superiore della magistratura ed i rappresentanti delle associazioni di categoria, accerta l'aumento percentuale dell'indice del costo della vita calcolato dall'ISTAT ai fini della scala mobile delle retribuzioni dei lavoratori dell'industria, con riferimento al periodo compreso tra il 17° e il 6° mese anteriori a quello da cui opera l'aumento degli stipendi.

La variazione così accertata viene dichiarata con decreto del Capo dello Stato, su proposta del Ministro di grazia e giustizia, da emanarsi entro il 30 novembre precedente a quello da cui opera ogni aumento degli stipendi ».

Art. 5.

Ai fini dell'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre

1973, n. 597, le spese di produzione del reddito gravanti sul personale di cui all'articolo 1 vengono determinate in misura pari al 20 per cento della retribuzione complessivamente percepita.

Art. 6.

Il secondo comma dell'articolo 1 della legge 31 ottobre 1965, n. 1261, è sostituito dai seguenti:

« L'ammontare di dette quote è pari ad 1/12 del trattamento economico annuo lordo spettante al magistrato con qualifica di presidente di sezione della Corte di cassazione ed equiparati, comprensivo anche della tredicesima mensilità e dell'indennità integrativa speciale.

Ogni variazione del trattamento economico del presidente di sezione della Corte di cassazione si estende automaticamente di diritto all'indennità parlamentare, così come determinata ai sensi del precedente comma ».

Art. 7.

La nomina a magistrato di tribunale ha luogo al compimento di due anni dalla nomina ad uditore giudiziario con delibera del Consiglio superiore della magistratura, previo esame del parere motivato del Consiglio giudiziario del distretto o dei distretti nei quali l'uditore ha prestato servizio.

Il conferimento delle funzioni giudiziarie è disposto contestualmente alla nomina a magistrato di tribunale.

Sono abrogati gli articoli 137, 138 e 139 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e gli articoli 1 e 5 della legge 25 maggio 1970, n. 357.

Per la nomina a magistrato di tribunale si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della legge 25 maggio 1970, n. 357.

Art. 8.

Gli uditori giudiziari, per i quali il Consiglio superiore della magistratura ritenga, con provvedimento motivato, di non deliberare la promozione a magistrato di tribuna-

le, sono sottoposti a nuova valutazione, con le stesse modalità della precedente, dopo due anni. In caso di esito favorevole di tale seconda valutazione, la nomina a magistrato di tribunale decorre, a tutti gli effetti, dal compimento del quarto anno dalla nomina ad uditore.

L'uditore giudiziario, che per due volte sia stato valutato negativamente, è dispensato dal servizio.

Art. 9.

Gli aggiunti giudiziari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge sono nominati magistrati di tribunale in base all'articolo 1 della presente legge con decorrenza, ai soli effetti giuridici, dalla stessa data di nomina ad aggiunto giudiziario.

Ai magistrati di tribunale, di appello e di cassazione in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, la nomina alla qualifica da ciascuno di essi rivestita è anticipata, ai soli effetti giuridici, di tre anni.

L'articolo 5, comma secondo, della legge 20 dicembre 1973, n. 831, non si applica sino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento giudiziario e, comunque, per un periodo non superiore ai cinque anni a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di entrata in vigore della presente legge.

Art. 10.

Sono abrogate tutte le norme incompatibili con le disposizioni della presente legge.

Art. 11.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, previsto per l'anno finanziario 1978 in lire 12 miliardi 500 milioni, si fa fronte mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto nel capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Tabella degli stipendi del personale della Magistratura ordinaria, dei magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti e della Giustizia militare nonchè degli avvocati e procuratori dello Stato

MAGISTRATURA ORDINARIA

FUNZIONI	Stipendio annuo lordo dal 1° luglio 1978
Corte di cassazione:	
Primo presidente	L. 27.000.000
Procuratore generale, presidente aggiunto, presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche	» 24.000.000
Presidenti di sezione ed equiparati	» 21.000.000
Consiglieri ed equiparati	» 18.000.000
Corte di appello:	
Consiglieri ed equiparati	» 15.000.000
Tribunale:	
Giudici ed equiparati	» 12.000.000
Uditori giudiziari dopo 6 mesi	» 9.000.000
Uditori giudiziari	» 7.000.000

MAGISTRATI DEL CONSIGLIO DI STATO, DELLA CORTE DEI CONTI, DELLA GIUSTIZIA MILITARE E AVVOCATI E PROCURATORI DELLO STATO

FUNZIONI	Stipendio annuo lordo dal 1° luglio 1978
Presidente del Consiglio di Stato, presidente della Corte dei conti e avvocato generale dello Stato	L. 24.000.000
Presidente di sezione del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, procuratore generale della Corte dei conti, procuratore generale militare, vice avvocato generale dello Stato	» 21.000.000
Consigliere di Stato e della Corte dei conti, vice procuratori generali della Corte dei conti, sostituti procuratori generali militari, consigliere relatore del Tribunale supremo militare, sostituti avvocati generali dello Stato	» 18.000.000
Primi referendari del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, procuratori militari, vice avvocati dello Stato e procuratori capo dello Stato dopo 4 anni dalla nomina	» 15.000.000
Referendari del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, vice procuratori militari, sostituti avvocati dello Stato e procuratori capo dello Stato	» 12.000.000
Sostituti procuratori e giudici istruttori militari di prima classe, procuratori dello Stato dopo quattro anni dalla nomina . .	» 11.000.000
Sostituti procuratori e giudici istruttori militari di seconda classe, procuratori dello Stato	» 10.500.000
Sostituti procuratori e giudici istruttori militari di terza classe, sostituti procuratori dello Stato	» 9.500.000
Uditori giudiziari militari, procuratori aggiunti dello Stato . .	» 8.000.000