COMMISSIONI RIUNITE

AFFARI COSTITUZIONALI, ORGANIZZAZIONE DELLO STATO, REGIONI, DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO (I) - GIUSTIZIA (IV)

3.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 SETTEMBRE 1980

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA I COMMISSIONE **RIZ**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Provvidenze per il personale della magistratura (1913) 25

PRESIDENTE 25, 34, 41
BOATO 31, 32, 40
CANULLO 36, 41
DE CATALDO 41
FELISETTI, *Relatore per la IV Commissione* 30, 36
MORLINO, *Ministro di grazia e giustizia* 31 32, 37, 40
RICCI 41
RIZZO 25, 30, 35
TRANTINO 32, 41
VERNOLA, *Relatore per la I Commissione* 34 35, 36

La seduta comincia alle 14,40.

VINCENZI, *Segretario della I Commissione*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Provvidenze per il personale della magistratura (1913).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Provvidenze per il personale della magistratura ».

Come i colleghi ricordano, nella precedente seduta è iniziata la discussione sulle linee generali.

RIZZO. Signor presidente, onorevoli colleghi, mi cembra opportuno mettere in evidenza innanzitutto come da tutti gli interventi finora svolti sia emerso un giudizio di fondo positivo nei confronti dell'iniziativa adottata dal Governo con la presentazione del disegno di legge n. 1913, anche se poi, su diversi punti del provvedimento, sono state manifestate perplessità ed anche chiare ed aperte critiche, con particolare riferimento all'articolo 3 che prevede la costituzione di un fondo annuale a favore della magistratura ordinaria.

Ritengo – come del resto è emerso chiaramente da quanto hanno detto i colleghi finora intervenuti nella discussione – che il giudizio di massima positivo sul provvedimento riposa sul fatto che il disegno di legge n. 1913 è da considerare come un momento di una strategia di interventi più complessa, cioè innestato in un più vasto campo di provvedimenti da adottare per far fronte alla grave crisi che travaglia la giustizia e l'apparato giudiziario, le cui cause molteplici non è necessario qui ricordare poiché su di esse ci siamo già soffermati in diverse circostanze, sia in Commissione che in Assemblea.

Mi preme, però, mettere in evidenza un dato incontestabile: oggi la magistratura, nel momento in cui è chiamata a svolgere compiti sempre più pressanti, non è in grado di disporre delle strutture che le sono necessarie ed è costretta a lavorare in condizioni di estremo disagio. Essa, infatti, mentre per un verso è chiamata a garantire le istituzioni democratiche contro i colpi del terrorismo, ed esercitare la delicata funzione di mediazione con riferimento ai conflitti sociali esistenti nel nostro paese ed a tutelare interessi collettivi – e la cronaca di questi ultimi giorni ne dà una chiara testimonianza – è costretta spesso a perdere tempo per fatti di scarso rilievo e non è messa in condizioni di lavorare ai livelli di minima efficienza perché non dispone di adeguate strutture ordinamentali e processuali.

Sappiamo bene che fine ha fatto il fondo stanziato dal Ministero di grazia e giustizia per fare fronte alle più pressanti esigenze della magistratura: esso è stato elargito e distribuito tra i diversi uffici giudiziari, tra le preture, i tribunali e le corti d'appello, per la mancanza di una chiara visione circa una sua utile destinazione da parte del Ministero; cosicché i magistrati, pretori, presidenti di tribunali e presidenti di corte d'appello, si sono trovati a disporre di somme di denaro pur non essendo in grado, per inesperienza, di stabilire la loro migliore utilizzazione.

La verità è che, purtroppo, manca una strategia di interventi, una programmazione, una chiara idea su quel che occorre fare per rendere efficiente la « macchina » giudiziaria.

Sappiamo che la magistratura, attraverso l'Associazione nazionale magistrati, ha sempre presentato chiare istanze, specificando in esse quali riforme devono essere avviate per risolvere finalmente i problemi della giustizia. Ma tali proposte quasi sempre non hanno avuto ascolto a livello governativo e lo stato di disagio, già da tempo esistente nella magistratura, si è aggravato da quando i magistrati corrono sempre più seri pericoli personali in relazione all'attività dei terroristi.

E ritengo che anche in questa sede si debba dare atto alla magistratura del senso di responsabilità che ha dimostrato per avere evitato, malgrado il malcontento manifestatosi nel suo seno, pericolose fratture all'interno del sistema istituzionale.

È vero che la magistratura romana ha fatto ricorso all'astensione dal lavoro, ma sappiamo bene che tale atteggiamento fu assunto dopo l'omicidio del giudice Amato, cioè dopo che si accertò che il magistrato, impegnato in prima persona in gravissimi processi contro il terrorismo, era stato abbandonato a se stesso e non disponeva neppure di una scorta.

L'Associazione nazionale magistrati ha proclamato, per la fine di questo mese, una astensione dal lavoro per due giorni; ma ritengo che debba essere messo in evidenza che, con senso di responsabilità, l'Associazione nazionale magistrati non ha chiesto l'attuazione di tutte le riforme da tempo sollecitate, alcune delle quali sono all'esame del Parlamento. Avrebbe potuto chiedere, ad esempio, che fine hanno fatto i progetti di legge sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie e sulla riforma dell'ordinamento giudiziario. Si è limitata, invece, a richieste minime, come quella di procedere all'approvazione del provvedimento sulla depenalizzazione, di quello sull'aumento delle competenze del pretore e del giudice conciliatore e di quello sul trattamento economico dei magistrati.

A proposito di quest'ultimo provvedimento, sarebbe sbagliato, a mio avviso, considerare la revisione del trattamento economico dei magistrati, richiesto dalla magistratura associata, alla stregua di una rivendicazione corporativa; il problema del trattamento economico dei magistrati da sempre correttamente è stato inquadrato, qui in Parlamento, come un momento fondamentale per garantire l'indipendenza della magistratura (basta ricordare la legge Piccioni del 1951 e l'agganciamento del trattamento economico dei magistrati a quello dei dirigenti del pubblico impiego operato anche allo scopo di evitare che la magistratura fosse continuamente costretta a reclamare quanto dovutole).

Credo che ancor più oggi, nel momento in cui la magistratura è chiamata a difendere la legalità nel nostro paese, sia necessario che i giudici possano svolgere il loro lavoro in piena serenità e tranquillità e che non siano costretti a chiedere pressantemente al Parlamento ed al Governo l'adeguamento delle loro retribuzioni.

È proprio in quest'ottica (quella cioè di garantire la serenità, la tranquillità e l'indipendenza della magistratura) che trova ampia giustificazione il disegno di legge n. 1913, nei suoi contenuti ispiratori.

Ritengo pertanto che si debba accettare l'affermazione, fatta proprio in quest'aula dall'onorevole Canullo, che questo disegno di legge non ha e non può avere nemici, appunto perché non mira ad attribuire un privilegio ai magistrati, bensì a garantire la serenità e l'indipendenza della magistratura.

Ma se sulle finalità del disegno di legge vi è il pieno consenso delle forze politiche, e lo abbiamo rilevato dagli interventi che si sono registrati finora, non uguale unanime consenso si è manifestato con riferimento al contenuto del disegno di legge medesimo.

Il Governo ha scelto la via del duplice binario di interventi per un verso ha proceduto ad aumentare le tabelle degli stipendi e per l'altro ha previsto la formazione di un fondo per far fronte agli oneri che i magistrati incontrano nell'esercizio delle loro funzioni.

Circa l'aumento delle tabelle mi pare che non siano emerse particolari critiche, almeno per quanto concerne la quantità dell'aumento che è stato ipotizzato, mentre qualche collega ha rilevato che forse non era il caso di provvedere annualmente la revisione automatica dello stipendio. Da parte mia, al contrario, sembra estremamente opportuno che la revisione avvenga annualmente proprio al fine di garantire la serenità dei magistrati e di evitare che la categoria sia costretta a subire per lungo tempo gli effetti negativi della svalutazione monetaria e il mancato aumento degli stipendi per effetto dei miglioramenti economici concessi ad altre categorie del pubblico impiego.

Si tratta, comunque, di un argomento che dovrà essere attentamente meditato in sede di Comitato ristretto se è vero che si possono avere effetti perversi in conseguenza della scadenza annuale e non più triennale della revisione degli stipendi, come da taluno è stato paventato.

Circa l'articolo 2, nel quale si fa riferimento, per stabilire l'entità degli aumenti, agli incrementi di retribuzione a qualsiasi titolo registrati nel pubblico impiego, ritengo che sia estremamente corretto che il riferimento non sia limitato al solo stipendio; in effetti non dobbiamo dimenticare la diversità del trattamento economico dei magistrati rispetto a quello di altre categorie del pubblico impiego, soprattutto per quanto riguarda il lavoro straordinario, che i magistrati esplicano continuamente senza corrispettivo ed alcuni perfino nei giorni festivi e nelle ore notturne. Ritengo, pertanto, opportuno il riferimento non allo stipendio, ma agli incrementi economici a qualsiasi titolo riconosciuti ad altri dipendenti pubblici.

Mi pare, inoltre, che l'allargamento delle categorie di riferimento contenuto nel secondo comma dell'articolo 2 corrisponde a criteri di giustizia, tenuto conto che ai magistrati è riconosciuta la media degli incrementi ottenuti dalle altre ca-

tegorie sicché accadrà che pubblici dipendenti avranno aumenti, in percentuale) superiori a quelli che saranno riconosciuti ai magistrati.

Problemi abbastanza complessi presenta l'articolo 3, del quale, se non ricordo male, l'onorevole De Cataldo ha detto che, a suo avviso, presenterebbe vizi di incostituzionalità in quanto realizza una disparità di trattamento nella retribuzione tra la magistratura ordinaria e la magistratura speciale. Per conto mio debbo ricordare che non esiste una norma costituzionale che fissi il principio della parità di trattamento economico tra magistratura ordinaria e magistratura speciale.

Inoltre, vorrei mettere in evidenza che la funzione del magistrato ordinario ha una sua specificità che qualifica, non dico in modo superiore, ma certamente in modo diverso il lavoro svolto dal magistrato della magistratura ordinaria rispetto a quello della magistratura speciale.

Per quanto riguarda poi la previsione del fondo di cui all'articolo 3 il discorso va senza dubbio approfondito soprattutto circa le motivazioni e la regolamentazione del fondo stesso. Forse la dizione riportata nell'articolo suddetto a giustificazione del fondo non è felice ma senza ripetere quanto è stato già detto, desidero mettere in evidenza che gli oneri affrontati dal magistrato ordinario per lo svolgimento del suo lavoro sono numerosi e non sono rappresentati solo dall'acquisto di libri e dallo svolgimento di parte del lavoro nella sua abitazione o comunque fuori dai palazzi di giustizia data la carenza di strutture esistente negli uffici giudiziari.

Credo che nel momento in cui si riconosce la necessità di assicurare, fuori stipendio, una indennità ai magistrati sia necessario fare riferimento anche ad altro e non tanto ai rischi che oggi i magistrati affrontano in conseguenza degli attacchi portati contro di loro dal terrorismo e dalla criminalità mafiosa; sarebbe estremamente mortificante che si desse una somma di denaro ai magistrati solo perché possono essere vittime degli attentati dei mafiosi o dei terroristi. Di altro occorre tener conto e soprattutto del massiccio esodo dalla magistratura sia da parte dei giovani che degli anziani; i giovani preferiscono lasciare la magistratura per entrare in quelle magistrature speciali di cui tanto qui si è parlato (TAR, Consiglio di Stato, Corte dei conti, Avvocatura dello Stato) o per intraprendere la libera professione o altre attività più lucrose; gli anziani trovano più utile andare in pensione perché con la indennità di buona uscita, gli interessi relativi e la pensione realizzano una situazione economica migliore rispetto a quella di cui godevano rimanendo in magistratura.

Quindi, ritengo che, nell'affrontare il problema del fondo da destinare in favore della magistratura ordinaria, si deve soprattutto porre in rilievo che esso deve costituire un incentivo per favorire l'ingresso dei giovani in magistratura e per far sì che i magistrati vi rimangano.

Però, se è vero che è estremamente opportuno il riconoscimento di un fondo speciale per i magistrati, è altrettanto vero che il meccanismo previsto dall'articolo 3 desta numerose perplessità. Innanzi tutto, credo che sia da mettere in rilievo il fatto che, in materia, la competenza è demandata al ministro di grazia e giustizia. So bene che il ministro non avrebbe comunque la possibilità di incidere con sue scelte discrezionali, ma il fatto stesso del riconoscimento di una competenza al Ministro nella gestione del fondo ed i poteri ad essa connessi, quale quello di accelerare o ritardare il momento dell'erogazione delle somme, può costituire – al di là dell'atteggiamento che potrà tenere l'attuale ministro guardasigilli – un serio compromesso per la indipendenza della magistratura. Con la previsione di questa nuova regolamentazione, infatti, per la prima volta si verificherebbe, a livello di trattamento economico (e non si tratta di materia di poco momento per i magistrati) una forte incidenza del potere esecutivo sulla magistratura.

Sulla base di queste argomentazioni, ritengo di non poter condividere l'attuale formulazione dall'articolo 3. Non credo che sarebbe sufficiente, per risolvere i problemi sollevati dall'articolo in questione, prevedere che il decreto da emanare non sia atto del ministro ma del Presidente della Repubblica, anche se questa sarebbe una soluzione più corretta sotto il profilo costituzionale.

Credo che sia opportuno modificare il sistema indicato nell'articolo 3, attraverso il riconoscimento di una indennità di funzione per tutti i magistrati; e sottolineo la parola « tutti », perché, se la motivazione sottostante all'articolo é quella di evitare l'esodo dalla magistratura, l'indennità di cui parlavo va corrisposta a tutti i magistrati senza eccezione alcuna. Dovrebbe, inoltre, trattarsi di una indennità di funzione chiaramente delineata per legge, anche se i parametri di riferimento dovrebbero essere variabili per evitare gli effetti della svalutazione della moneta.

L'articolo 4 del disegno di legge opportunamente affronta il problema della copertura dei posti vacanti e non richiesti di magistrato d'appello. Al riguardo merita una sottolineatura il fatto che tale problema in concreto si pone solo per i posti di magistrati d'appello, perché per quel che riguarda i posti di magistrato di cassazione, con o senza funzioni direttive superiori non si è mai verificata una carenza di domande e per quelli di magistrato di tribunale, alla copertura dei posti non richiesti il Consiglio superiore della magistratura provvede trasferendovi di ufficio gli uditori giudiziari, quando conferisce loro le funzioni giurisdizionali. Il fenomeno – come dicevo – riguarda soltanto i posti di magistrato d'appello e soltanto alcune limitate sedi. L'articolo 4 del provvedimento in esame, prevede che alla copertura dei posti vacanti si provveda d'ufficio, da parte del Consiglio superiore della magistratura, conferendo le funzioni ai magistrati già nominati d'appello e che esercitano ancora la funzione di magistrati di tribunale. L'articolo in oggetto accoglie una delibera emanata in proposito dal Consiglio superiore e ritengo utile ricordare che prima di tale delibera, ne era stata emanata un'altra la quale prevedeva una regolamentazione diversa e cioè che i posti vacanti non richiesti di magistrato d'appello dovessero essere coperti dai magistrati più anziani, quale che fosse la loro qualifica, che esercitavano ancora funzioni di magistrato di tribunale; il che avrebbe comportato che tali posti sarebbero stati ricoperti da magistrati già nominati magistrati di cassazione e da magistrati dichiarati idonei alle funzioni direttive superiori. Contro tale delibera fu sollevata la obiezione che poteva essere chiamato, d'ufficio, a ricoprire un posto di magistrato d'appello chi magistrato d'appello più non era, per avere raggiunto una qualifica superiore. In conseguenza, il Consiglio superiore della magistratura decise di adottare la delibera recepita oggi nel disegno di legge al nostro esame.

Devo però dire che sulla disposizione nutro delle perplessità; in particolare mi chiedo se essa sia in linea con quanto stabilito dall'articolo 107 della Costituzione, in base al quale i magistrati sono inamovibili e non possono essere trasferiti ad altra sede o ad altra funzione – come avverrebbe in questo caso – se non con il loro consenso o per motivi e con le garanzie di difesa stabilite dall'ordinamento giudiziario. Il riferimento alle garanzie di difesa dimostra come questa seconda ipotesi di trasferimento sia da ricollegare esclusivamente ad un provvedimento del Consiglio superiore, adottato in sede disciplinare o ex articolo 2 della legge sulle guarentigie.

Mi sembra, pertanto, che un trasferimento *iure imperio* effettuato fuori dai casi sopra ricordati, sia in contrasto con la norma costituzionale. Ma, al di là dei sospetti di incostituzionalità, è opportuno mettere in evidenza che la disposizione contenuta nell'articolo 4 non è idonea a risolvere, comunque, il problema di assicurare la presenza del magistrato nei posti non richiesti, essendo di chiara evidenza che il magistrato che va a ricoprire un

posto per esservi stato trasferito d'ufficio, farà di tutto per non andarvi o per restarvi il meno possibile, ricorrendo ad aspettative ed a congedi per malattia.

Una soluzione potrebbe essere rappresentata dall'aumento del periodo minimo di permanenza nella sede ricoperta: non bisogna dimenticare che il problema dei posti senza aspiranti non riguarda soltanto quelli di magistrato di corte d'appello, ma soprattutto quelli di magistrato di tribunale e in particolare i posti di sostituto procuratore della Repubblica e di pretore nelle grandi aree urbane del nord, oggi quasi sempre assegnati d'ufficio ad uditori. È evidente allora che bisogna individuare un sistema idoneo a garantire che l'esercizio di funzioni tanto delicate come quelle del sostituto procuratore siano affidate a magistrati che abbiano già maturato una adeguata esperienza e professionalità.

Una via da seguire, a mio avviso, potrebbe essere quella di aumentare il periodo minimo di permanenza nella sede occupata: attualmente l'ordinamento giudiziario prevede una permanenza in sede per un periodo di almeno due anni, scaduto il quale, il magistrato ha diritto al trasferimento. Ampliando tale periodo, ad esempio portandolo a tre anni, si consentirebbe una più lunga permanenza del magistrato nella sede e se si tratta di un uditore giudiziario di restarvi quando ha già maturato un'esperienza professionale. Altre strade possono essere prese in considerazione quali, ad esempio, la messa a punto di sistemi incentivanti che favoriscano le domande di trasferimento anche per i posti normalmente non richiesti. Per i posti di magistrato d'appello la via da seguire dovrebbe essere quella di consentire l'applicazione di magistrati di tribunale, secondo la disciplina già adottata per l'applicazione di magistrati di tribunale e di appello presso la Corte di cassazione: in questo modo potremmo garantire la copertura dei posti vacanti di magistrati di appello senza fare ricorso ai trasferimenti d'ufficio perché tra i magistrati di tribunale vi sarebbe chi, pur di ricoprire un posto di grado superiore, richiederebbe un posto privo di aspiranti.

Ma la via più produttiva, a mio avviso, è quella di trovare un rimedio, in via più generale, per la copertura dei posti non richiesti, che preveda incentivi di carattere economico. Ho letto con attenzione l'articolo 3 del disegno di legge, ed in particolare il comma in cui è previsto un fondo per far fronte ai danni a cose subiti da magistrati. La somma a tal fine stanziata è pari al 3 per cento dell'intero fondo costituito ai sensi dello stesso articolo 3. In concreto questa somma si aggirerebbe intorno al miliardo di lire l'anno: io credo che sia eccessiva se destinata soltanto al risarcimento dei danni a cose patiti da magistrati. Faccio una tale affermazione sulla base della esperienza che ho maturato in seno al Consiglio superiore della magistratura, che tra le varie competenze ha anche quella di erogare contributi a magistrati che abbiano subìto danni.

FELISETTI, *Relatore per la IV Commissione.* Nel più sta il meno!

RIZZO. Non so se è il caso di limitare questa quota, ad esempio, all'1,50 per cento del totale del fondo, cioè a cinquecento milioni di lire circa, e di destinare più proficuamente i restanti cinquecento milioni alla creazione di quel sistema di incentivi economici per favorire la copertura delle sedi che non sono richieste. Si tratta di una proposta che indubbiamente merita un approfondimento, e credo che il Comitato ristretto sia la sede migliore per esaminare se e quali emendamenti è il caso di apportare al testo del disegno di legge.

Concludo questo mio intervento mettendo in evidenza che è estremamente opportuno che il provvedimento sia varato con la massima sollecitudine; una sollecitudine che deve essere spesa per portare avanti contemporaneamente le altre richieste della magistratura, per portare avanti il testo riguardante la depenalizzazione e la riforma che concerne l'aumento delle com-

petenze del pretore e del conciliatore – riforma che sembra essersi arenata –. Il problema è quello di vedere come può essere realizzata una contestualità; giustamente è stato messo in evidenza che una contestualità non è realizzabile se si vuole far rientrare nel testo governativo al nostro esame tutta la complessa materia riguardante le riforme sopra citate. Una contestualità però è possibile e deve essere realizzata se con essa si intende che devono essere portate avanti, e con lo stesso impegno, sia il disegno di legge in discussione sia le altre riforme richieste dall'intera magistratura, quali quelle riguardanti la depenalizzazione e l'aumento delle competenze del pretore e del conciliatore, che sono fondamentali se si vuole garantire un minimo di efficienza all'apparato giudiziario.

BOATO. Sono spiacente di dover un poco abbassare il livello di consenso presuntamente unanime che il collega e compagno Rizzo ha ipotizzato all'inizio del suo intervento, perché – lo dico con tutto il rispetto per la sua posizione – il gruppo radicale si è già pronunciato ripetutamente, attraverso gli interventi di Mellini e di De Cataldo ai quali mi richiamo, in termini assolutamente critici non solo sugli aspetti, per così dire, eufemisticamente, « puntuali » di questo disegno di legge, ma anche sulla filosofia complessiva, sul modo in cui è stato presentato, sul contesto storico-politico in cui è stato presentato, sul ruolo che ha avuto rispetto alla situazione di acuta tensione della magistratura, che già esisteva prima del 23 giugno, ma che si è accentuata dopo l'assassinio del sostituto procuratore Mario Amato, sul tipo di istinti (scusate il termine poco parlamentare) più rozzi e reazionari che una simile risposta governativa ha sollecitato in un ordine giudiziario che non eccelle per aperture, ma che, comunque, aveva cominciato ad acquisire una certa apertura e consapevolezza nei confronti dei problemi della nostra società. Ora, quello slancio nella magistratura è stato soffocato proprio per aver avuto un interlocutore come il Governo con una risposta privilegiata sul terreno, stavo per dire finanziario, ma in realtà sindacal-corporativo. Quindi, per quanto ci riguarda, questo unanime giudizio positivo sull'insieme del provvedimento – al di là delle stesse riserve di merito formulate dal collega Rizzo, sulle quali a maggior ragione concordiamo – non esiste.

Devo anche dire che, personalmente (non parlo ora a nome del gruppo), sono rimasto un po' sorpreso dalla posizione che ha assunto il gruppo socialista. Ho avuto la netta impressione che il collega Casalinuovo, che per sua natura è in genere puntuale e preciso, abbia assunto una posizione del tutto subalterna a questo tipo di « filosofia » del provvedimento, che anche all'interno della maggioranza è stato pure discusso e dibattuto, ed anche contraddittoria con la posizione che gli stessi socialisti hanno assunto, prima e dopo essere entrati a far parte di questo Governo, sui problemi della giustizia: la loro posizione non era contingente, se il collega Felisetti spesso ha richiamato l'atteggiamento critico da lui assunto nel corso del 1977.

Ho apprezzato – in senso negativo, ma l'ho apprezzato, perché la lealtà è uno dei pregi fondamentali – l'intervento del deputato Manfredi Bosco; il quale (ed anche in questo caso uso una espressione poco parlamentare) « ha detto le cose fuori dai denti », per esempio quando ha rivendicato questo preteso « piano per la giustizia » facendo riferimento alle dichiarazioni del Presidente del Consiglio Cossiga, ben sapendo, come tutti, quale scontro si sia avuto su questo piano e come tale ipotesi sia stata screditata – mi pare che in Aula anche il collega Ricci (oltre a noi) abbia usato l'espressione « fantasma » non solo rispetto a questo Governo ma rispetto alla forza politica maggioritaria.

MORLINO, *Ministro di grazia e giustizia*. Nella replica del Presidente del Consiglio al dibattito sulla fiducia non compare mai la parola piano.

BOATO. Nelle dichiarazioni programmatiche compare.

MORLINO, *Ministro di grazia e giustizia.* Nella replica del Presidente del Consiglio fu chiarito che cosa si intendeva. Si intendeva quello che stiamo facendo, e cioè quella contestualità su cui tutti abbiamo convenuto nel corso della passata seduta. Ma nella replica all'ultimo dibattito in Parlamento, proprio per evitare una polemica di tipo verbale, la parola piano è stata accuratamente evitata.

TRANTINO. Avendo la strada in salita, il Presidente del Consiglio non può parlare di piano!

BOATO. Prendo atto con soddisfazione del fatto che il Presidente del Consiglio abbia avuto l'onestà, nella replica e non nelle comunicazioni, di riconoscere che il « piano per la giustizia » non esiste, mentre esiste solo una serie di provvedimenti parziali e settoriali.

MORLINO, *Ministro di grazia e giustizia.* Si tratta di una serie di provvedimenti a proposito dei quali il discorso che si è fatto sulla contestualità rappresenta il segno più calzante e concreto che si è compiuta una sorta di programmazione. Visto che la parola « piano » suscita inutili polemiche, l'abbiamo eliminata.

BOATO. Però questa precisazione della replica del Presidente del Consiglio è scomparsa dal dibattito anche dei giornali che, per esempio, fanno riferimento alla maggioranza, mentre in tutti questi giornali si è fatto continuamente riferimento al piano per la giustizia. Anche negli ultimi mesi gli operatori culturali e giudiziari, solidali con la maggioranza parlamentare, si sono riferiti positivamente alle dichiarazioni programmatiche fatte dal Presidente del Consiglio Cossiga in occasione della presentazione del suo Governo-*bis*.

Personalmente ammiro l'onorevole Ricci che ha ancora la forza morale (forza che io ho talvolta la sensazione di aver perso stando qui dentro) di ripetere ogni volta senza stancarsi « *Chartago delenda est!* », cioè che la giustizia deve essere ricostruita daccapo.

A tutto ciò io non avrei fatto riferimento se non avessi udito le obiezioni sollevate dal deputato Bosco nei confronti di un articolo del giurista Guido Neppi Modona comparso su *la Repubblica* con il titolo: « Una manciata di soldi per tacitare i giudici ».

Personalmente non sono d'accordo su tutto quanto scrive Neppi Modona, e non riesco a capire in particolare cosa significhi: « prevedere una specifica indennità di rischio ». Non solo non riesco a capire questa frase, ma la ritengo anche frutto di una logica pericolosa.

MORLINO, *Ministro di grazia e giustizia.* Si tratta di false informazioni.

BOATO. Il giornalista Neppi Modona scrive ancora nel suo articolo che: « L'articolo 3 del disegno di legge... prevede la istituzione di un fondo da ripartire in parti uguali tra tutti i magistrati ordinari in relazione ad oneri incontrati nello svolgimento della loro attività ». A mio avviso, le obiezioni che sono state mosse ai giuristi sulla questione della non tassabilità della indennità sono più consistenti, anche se Neppi Modona sostanzialmente ha ragione. Su tale punto mi preme richiamare l'attenzione del ministro in modo che egli possa poi rispondere in sede di replica.

Se da una parte il deputato Bosco ha espresso pesanti giudizi su questo articolo de *la Repubblica*, definito dallo stesso collega democristiano « inquinante », dall'altra io credo che la questione sia stata in realtà « inquinata » dal comportamento che il Governo ha avuto nei rapporti con l'Associazione nazionale magistrati (espressa attualmente da una maggioranza di destra). Tale associazione, infatti, si è eretta ad interlocutrice del Governo e di questa Commissione presentando un documento, che è arrivato a tutti i membri della Commissione giustizia e – suppongo

– della Commissione affari costituzionali. Si tratta di un documento che considero ignobile e scandaloso. Tale è il documento pervenutoci, un documento che nemmeno il peggior sindacatino autonomo avrebbe potuto redigere. Non basta, l'associazione ha avuto la spudoratezza di rivendicare le proprie posizioni e tesi arrivando a dire che qualora le richieste fossero rimaste disattese si sarebbe potuto creare anche un tipo di « sindacalismo selvaggio ».

Il documento, firmato dai signori Delfini e Valente, nomi che non ho avuto occasione di leggere prima d'ora, inizia facendo appello alla sensibilità democratica del Parlamento: « L'opinione pubblica – così lamenta il documento – ritiene che siano stati conseguiti miglioramenti economici e la magistratura ordinaria ne ha già pagato il costo sul piano della popolarità ». In altre parole, gli aderenti a questa associazione di magistrati dicono (scusatemi per il linguaggio sincero che uso): « Noi siamo stati già "sputtanati" di fronte all'opinione pubblica, abbiamo pagato un caro costo perdendo la nostra credibilità e ora i soldi ce li dovete dare ».

Non contesto il fatto che il livello retributivo dei magistrati sia inadeguato, ma contesto il fatto che nel momento in cui la FIAT si appresta a licenziare oltre 14 mila dipendenti, viene proposto un aumento secco mensile dello stipendio dei magistrati intorno alle 500 mila lire, cioè a dire più o meno l'intero stipendio di un operaio specializzato della FIAT. Perciò, fare appello alla sensibilità democratica del paese per incentivare un sostegno all'iniziativa del Governo, rappresenta una posizione ignobile e indecorosa anche nei confronti di questo Parlamento. In questo senso non ha torto Neppi Modona quando afferma « L'impostazione delle nuove norme supera le più pessimistiche previsioni di chi aveva manifestato il timore che l'arrendevolezza del Governo nel venire incontro alle rivendicazioni economiche dei magistrati celasse il disegno di barattare il sangue dei giudici assassinati dai terroristi con una manciata di soldi, di tacitare le spinte ideali e riformatrici che per fortuna animano ancora tanta parte della magistratura con una busta paga addirittura più pingue di quella richiesta dal neo-sindacato corporativo dei giudici ». Ma c'è di più, questo del sindacato diventa un alibi e Neppi Modona diventa addirittura troppo ottimista quando dice: « C'è solo da augurarsi che siano gli stessi giudici a respingere questo rozzo tentativo di comprare la loro autonomia, dicendo chiaramente, prima ancora che inizi in Parlamento la discussione del disegno di legge, che ben altre sono le risposte che attendono dal Governo per la soluzione dei problemi della giustizia ». Tale auspicio di Neppi Modona purtroppo non si è avverato, se non per pochissimi magistrati, così come ebbe modo di ricordare nella scorsa seduta il collega De Cataldo. Per parte mia, comunque, al di là delle obiezioni di merito al disegno di legge, vorrei ribadire la posizione già espressa in aula allorché il gruppo radicale si oppose all'assegnazione in sede legislativa del provvedimento in esame. Va infatti ribadito, ancora una volta, che la « contestualità » dei provvedimenti relativi alla giustizia non può essere solo verbalmente affermata, ma deve essere garantita anche da strumenti procedurali che assicurino la medesima celerità ai relativi percorsi parlamentari dei diversi provvedimenti.

Tre restano le questioni di fondo che non ci trovano consenzienti, e rispetto alle quali rimane la nostra riserva in merito alla costituzione di un Comitato ristretto, riserva che potremo sciogliere solo dopo aver ascoltato la replica dei relatori e del ministro, e che è altresì legata al pronunciamento degli altri gruppi.

Quali obiezioni fondamentali muoviamo al provvedimento ? Non concordiamo con la formulazione dell'articolo 2 e siamo perplessi sull'adeguamento alla contrattazione triennale per gli effetti perversi che può generare. Particolarmente contrari siamo poi all'articolo 3, sul quale più a lungo si è discusso, per le ragioni già dette dai colleghi del mio gruppo e da altri,

nonché per quelle testé espresse dal collega Rizzo. Un riferimento puntuale alla questione delle indennità « esentasse » non può non essere fatto, perché può essere che i rimborsi siano tassabili, ma, essendo citati appunto a titolo di rimborso, c'è da chiedersi cosa succederà quando ciascun magistrato presenterà pezze d'appoggio per le spese sostenute. A parte il fatto che per noi questo articolo dovrebbe scomparire dal provvedimento, ci chiediamo cosa succederà quando un magistrato civile, con una legge che non precisa questo punto, emetterà una sentenza in cui dichiarerà non tassabili quelle spese proprio perché sostenute a titolo di rimborso. Né sembra valere l'assicurazione per la quale non ci sarebbero ripercussioni « a cascata » sulle altre categorie della magistratura, dal momento che non è del tutto improbabile che fuori da questa sede possa verificarsi un accordo volto a far sì che questo tipo d'indennità sia esteso anche alle altre magistrature cosiddette « speciali ». È vero che questa ipotesi resta, al momento, una voce di corridoio, ma sono certo che se anche non venisse ufficializzata, quel tipo di meccanismo scatterebbe ugualmente dopo l'approvazione di questa legge.

Qualche perplessità suscita anche, in rapporto alla forse dubbia aderenza all'articolo 107 della Costituzione, l'articolo 4.

Il tipo di opposizione che noi conduciamo nei confronti di questa legge non è dunque pregiudiziale né settario, non è aprioristicamente antagonista al Governo né tanto meno rappresenta una risposta negativa e di chiusura rispetto alle istanze dei magistrati. Non intendiamo opporci alla necessità del loro adeguamento retributivo, ma una cosa è un adeguamento retributivo equo, che i magistrati hanno tutto il diritto di rivendicare, una altra è svilire nel metodo e nel merito dei contenuti la questione dell'adeguamento retributivo.

La serenità nell'ambito della magistratura ritornerà non solo quando ad essa avremo assicurato retribuzioni più adeguate, ma quando, e soprattutto, saremo riusciti a risolvere i problemi della funzione e dell'amministrazione dell'ordinamento giudiziario.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

VERNOLA, *Relatore per la I Commissione*. Dovendo ribadire la mia proposta, formulata già in sede di relazione, in merito alla costituzione di un Comitato ristretto, penso di poter riassumere in pochi concetti questa mia replica considerando il Comitato ristretto la sede più idonea per scendere nel merito delle interessanti obiezioni formulate nel corso di questo dibattito.

Condivido pienamente il concetto per il quale questo provvedimento vada visto in un quadro più ampio e resta solo una questione terminologica di gusto personale il fatto che questo piano lo si voglia definire tale o no. Il piano, a mio avviso, c'è se vi è una linea di tendenza, se vi è un orientamento prevalente e del Governo e del Parlamento in una successione logica e cronologica di provvedimenti coordinati tra loro, anche se non vi è un provvedimento unico di carattere legislativo, che consentirebbe di dare una inequivoca definizione di piano anche sotto il profilo formale.

Fatta questa premessa, dico subito che non mi pare che – salve alcune obiezioni di merito – siano sorte questioni di carattere costituzionale o comunque di conformità all'ordinamento generale riguardo agli articoli 1 e 2 del provvedimento.

Per quanto riguarda l'articolo 1, si pone un problema di adeguamento delle tabelle retributive. Si tratta di valutare l'opportunità e la giustezza di certe richieste, di certe rivendicazioni e di certe proposte che vengono formulate.

Per quanto riguarda l'articolo 2, che sostanzialmente riduce da tre anni ad un anno il periodo di revisione automatica delle tabelle, ritengo che esso trovi già un precedente – come è scritto anche nella relazione introduttiva – nella legge 2 aprile 1979, n. 97, nella quale vi era

già la « consacrazione », senza obiezioni di natura costituzionale, del voto che il Parlamento, sia pure nella fretta di una vigilia di scioglimento delle Camere, dette a quel provvedimento.

È sorto un problema circa l'estensione di questa rivalutazione non solo alle tabelle ma anche alle altre indennità o, comunque, anche ai benefici che sarebbero conseguiti dalle altre categorie del pubblico impiego. Ma, pur se questo provvedimento sembrerebbe, con l'articolo 3, andare in senso inverso, vi è una tendenza generale, nella nostra più recente legislazione, a restringere sempre più il campo di queste indennità varie o comunque accessorie rispetto alla retribuzione-base; cosicché, se questo è vero – e direi che è registrabile dall'esame degli ultimi provvedimenti legislativi, compreso il grande principio dell'onnicomprensività – non mi pare che rappresenti un notevole spostamento il fatto di estendere non solo alle retribuzioni-base e tabellari ma anche alle altre indennità ed agli altri benefici il discorso che stiamo svolgendo, perché esso dovrebbe gradatamente assottigliarsi nel tempo fin quasi a scomparire.

I problemi maggiori sono sorti, invece, in ordine all'articolo 3.

Ho avanzato non già delle osservazioni – perché credo che nessuno possa fare osservazioni in questo campo – bensì soltanto dei dubbi di ordine costituzionale riguardo ad una disparità di trattamento economico che si verrebbe a determinare, a parità di funzioni, fra le varie categorie di magistrati. Pur se questa indennità di funzioni trova una sua articolazione ed alcune specializzazioni nei vari ordinamenti (si pensi alla Corte dei conti, al Consiglio di Stato ed ai TAR), tuttavia si tratta di funzioni che, salvo quelle consultiva del Consiglio di Stato ed ispettiva della Corte dei conti, riguardano tutti i vari rami della magistratura.

Devo dire che, da un esame più attento dell'incidenza della indennità che deriverebbe dal fondo globale di cui all'articolo 3, ho potuto rilevare che sommando l'indennità tabellare e l'indennità di cui al fondo globale si raggiungerebbe la cifra di lire 11 milioni e 836 mila lire, con un aumento del 110 per cento, che si ridurrebbe, a scalare, fino al 35 per cento circa per la qualifica più alta: quella cioè di primo presidente della Corte di cassazione.

Un'altra perplessità mi sorge nel momento in cui faccio il confronto con le cosiddette magistrature speciali. In tal caso, un magistrato di tribunale – qualifica alla quale si arriva due anni dopo la nomina ad uditore giudiziario – avrebbe una retribuzione annua di lire 16 milioni e 330 mila.

Se si prendono in considerazione i magistrati delle carriere amministrative, si arriva all'ipotesi del primo referendario, il quale, a sei anni dalla nomina a referendario percepisce annualmente 18 milioni e 128 mila lire.

Questi dati mi inducono a porre in evidenza la necessità di approfondire ulteriormente questa materia. In particolare, ritengo che dobbiamo far mente locale sul secondo comma dell'articolo 3 perché, mentre il primo comma attribuirebbe ai magistrati, in relazione all'attività ed alle funzioni, queste indennità, poi, sia pure nella misura della metà, si attribuirebbe agli uditori, fino al conferimento delle funzioni, parte di tale indennità nonostante il fatto che essi non abbiano ancora le funzioni richieste per la corresponsione di essa.

Inoltre, devo manifestare un dubbio circa il riporto all'anno successivo delle somme non utilizzate, il che potrebbe produrre – se il fondo viene ripartito in base ai posti d'organico – un progressivo avanzo anno per anno e quindi un progressivo impinguamento del fondo globale che potrebbe portare, nel giro di un decennio, ad un effetto perverso, esagerato ed eccessivo rispetto alle attuali intenzioni del legislatore.

RIZZO. I posti scoperti non sono presi in considerazione.

VERNOLA, *Relatore per la I Commissione.* Cosicché si potrebbe arrivare, per una cronica scopertura di posti d'or-

ganico, all'impinguamento del fondo globale. Allora si potrebbe ipotizzare, per esempio, l'impiego delle somme non utilizzate, sempre nell'ambito del Ministero di grazia e giustizia, per le altre finalità relative al potenziamento delle strutture. Perché, allora, signor Presidente e colleghi, sostengo la tesi del Comitato ristretto? Perché come relatore (ma credo di interpretare anche l'opinione dei colleghi del gruppo democristiano che hanno manifestato dubbi, ma anche disponibilità al dialogo) ritengo che quella del Comitato ristretto sia la sede più idonea per verificare l'esattezza di certi meccanismi ed approntare le eventuali modifiche senza stravolgere i meccanismi in questione.

Non mi pare che le questioni di incostituzionalità che sono state ipotizzate da alcuni colleghi abbiano un fondamento; debbo dire che i princìpi ai quali facciamo riferimento non sono irremovibili, inoltre la normativa che si è cercato di approntare tende ad eliminare eventuali abusi ed è chiaro che non ipotizza esenzione dalle tasse; mi pare quindi fuori di luogo il riferimento all'articolo 53 della Costituzione.

Anche in ordine all'articolo 3 vi è la necessità di una serie di verifiche circa i rischi che l'indennità in questione potrebbe causare soprattutto in riferimento all'eventuale ricorso della magistratura alla Corte costituzionale tendente a rendere pensionabile l'indennità stessa, il che varrebbe a frustrare una delle ragioni principali a sostegno dell'introduzione della indennità, che è quella di evitare l'esodo e quindi il prepensionamento.

Ripeto, si tratta di alcuni punti da verificare ed una sede come quella del Comitato ristretto consentirà senz'altro un positivo approfondimento nella ricerca della soluzione migliore, atta a riportare la serenità fra le varie magistrature.

CANULLO. Vorrei sapere se vi è disponibilità ad esaminare ipotesi diverse dal fondo.

VERNOLA, *Relatore per la I Commissione.* Il problema è quello di trovare una soluzione, in termini economici, che tenga conto della atipicità della funzione del magistrato senza che si arrivi ad ulteriori problemi. Non credo vi sia un arroccamento su posizioni rigide, comunque la ricerca di tale soluzione è compito e dovere delle Commissioni riunite.

FELISETTI, *Relatore per la IV Commissione.* Cercherò di essere più breve del mio collega, onorevole Vernola, anche se sono della sua stessa convinzione che vi sia necessità di ulteriore approfondimento del testo al nostro esame da effettuare in sede di Comitato ristretto. L'assunto in forza dal quale il relatore dovrebbe sapere tutto e subito non ha fondamento; per cui rivendico il diritto alla formazione dell'opinione lungo la strada che insieme percorreremo.

Al collega Boato debbo una precisazione; egli ha denunciato un fatto oggettivamente esatto, cioè l'arrivo di messaggi, anche pesanti, in questa sede. Debbo dire che i messaggi che sono pervenuti trovano totalmente estranea la Commissione e l'ufficio di presidenza poiché sono indirizzati ai singoli; lo dico perché il problema è stato posto e risolto in questo modo.

Quanto al merito del provvedimento, debbo rilevare che vi è una piattaforma comune che cercherò di sintetizzare. Vi sono, contestualmente, diversi problemi che riguardano la magistratura e che concernono diversi provvedimenti (non so se quello in questione sarà il primo di questo contesto oppure no) e che sono concepiti diversamente - pur con vari dosaggi - delle varie parti politiche.

Vi è però, mi pare di poterlo prevedere senza togliere niente alla responsabilità del signor Ministro, la disponibilità ad una soluzione concordata. Cioè, il testo non è sacro, ma aperto.

Sicuramente una strada da seguire è quella del ritocco, del perfezionamento, della correzione e verifica di alcuni momenti tecnici che trovano sicuramente disponibile una larga maggioranza delle Commissioni riunite. La stessa disponibilità vi è anche sulle questioni relative al

« fondo », disponibilità che si riferisce alla ammissibilità di una forma speciale di trattamento economico, nella specie del fondo globale speciale di trattamento economico, nella specie del fondo globale, che è stata concepita (e lo continua ad essere) come un *monstrum* in senso latino e che bisogna liberare dai rischi di certi pericoli. Se queste cose le vogliamo prevedere dobbiamo procedere in un certo senso.

Vi è poi l'altro discorso, quello della estensione del trattamento che innesca un meccanismo di reazione a catena all'interno dei due comparti della magistratura dal momento che con l'introduzione di tale estensione (a parte il fatto che si finirebbe per dare una interpretazione diversa da quella che dovrebbe essere la filosofia del fondo) si riprodurrebbe la condizione di disparità, dal momento che nelle magistrature speciali si ha una progressione di carriera diversa rispetto a quella della magistratura ordinaria. Anch'io ho sentito voce di certi messaggi che verrebbero da parte delle magistrature speciali, ma mi auguro – e mi sia consentita l'espressione – che « l'oste » di questa contrattazione sia qui e non altrove. Il nostro compito, al quale non possiamo abdicare, è quello di impostare una gestione del trattamento economico per la magistratura che sia politica ed amministrativa insieme, perché, altrimenti, si innescherebbe un meccanismo a catena non controllabile il quale, in ultima analisi, riprodurrebbe un sistema squilibrato quanto quello attuale. Il nostro compito non è quello di qualificare come partigiani dell'una o dell'altra tendenza, cioè di essere pro o contro l'estensione del fondo globale; il nostro compito è quello di trovare una soluzione equa e finalizzata agli scopi cui il fondo globale è diretto.

Concludendo, dal momento che non esiste preclusione da parte di nessuno – anzi il contrario – ad avviare un approfondimento delle questioni sollevate dal disegno di legge, e dal momento che la sede di decisione ultima resta comunque quella della commissione, ritengo che la costituzione di un Comitato ristretto non possa che essere utile al fine di giungere, attraverso il confronto, ad individuare la soluzione più corretta.

MORLINO, *Ministro di grazia e giustizia.* Innanzitutto devo ringraziare i presidenti delle due Commissioni, onorevoli Riz e Felisetti, per il ritmo impresso ai lavori; ringrazio anche i relatori per la loro esposizione interpretativa e critica nello stesso tempo e per aver messo in luce, assieme ad altri deputati intervenuti nel corso della seduta precedente in sede di discussione sulle linee generali, che il provvedimento in esame non ha un contenuto meramente finanziario, ma incide – positivamente o meno, questo sarà valutato in seguito – sull'ordinamento giudiziario in quanto tale. Desidero ancora ringraziare il relatore per la IV Commissione, presidente Felisetti, per aver sottolineato che il provvedimento non si colloca all'interno della legislazione sulla magistratura come un *unicum*, ma, al contrario, si inserisce nel contesto di altre iniziative e che il suo *iter* com'è stato sottolineato da molti e soprattutto dall'onorevole Ricci – prosegue all'interno e collateralmente a quello di altri all'esame della Camera stessa e del Senato. Indubbiamente, tale contestualità deve essere tenuta presente ai fini del risultato finale: il Governo coglie, quindi, l'occasione per affermare che tale contestualità deve essere assunta come un impegno da seguire e da parte sua e da parte dei gruppi politici. Al mantenimento di tale impegno si può giungere accelerando i lavori relativi agli altri due provvedimenti in corso di esame – quello di « depenalizzazione » e quello per l'allargamento delle competenze dei conciliatori e dei pretori – fermo restando il fatto che è proprio con questo spirito che il Governo ha predisposto il disegno di legge all'esame della Commissione.

Desidero riprendere brevemente – poiché su questo argomento mi riservo di essere più esplicito in sede di Comitato ristretto, ove le Commissioni decidessero

per la sua costituzione - l'accenno fatto dal presidente Felisetti nella sua relazione al personale non giudicante dell'amministrazione giudiziaria. Nel corso della giornata spero di riuscire a portare a termine, almeno con i rappresentanti confederali delle categorie interessate (come i colleghi sanno le organizzazioni sindacali in questo settore sono molte), la stesura di un documento che consenta alla federazione unitaria di egemonizzare alcune spinte che provengono da parte degli ausiliari dei magistrati e che si stanno esprimendo in forme anomale. Questo lavoro dovrebbe servire per portare, entro l'anno, a compimento alcuni provvedimenti riguardanti le categorie in oggetto, in modo tale che a partire dal prossimo anno giudiziario la magistratura si trovi di fronte a concreti miglioramenti dell'apparato.

Desidero ricordare poi, in termini di testimonianza e al di là del giudizio, a volte negativo, che può essere espresso su certi documenti, che il Presidente del Consiglio ha sottolineato che, quando l'associazione magistrati è stata chiamata a discutere della questione dell'adeguamento degli stipendi, non ha affatto trascurato di discutere anche delle altre necessarie iniziative legislative da prendere e delle misure di sicurezza da assumere. Mi spiace di non avere con me il calendario delle riunioni tenute con l'associazione; esso potrebbe dimostrare, infatti, anche dal punto di vista delle ore impiegate nella discussione, l'impegno dedicato all'approfondimento di questi ultimi importantissimi temi, l'interesse per i quali, dunque, è stato almeno pari a quello per i problemi finanziari.

Desidero ricordare ancora che la questione delle retribuzioni dei magistrati non è stata posta soltanto a luglio: i magistrati, infatti, accettarono le tabelle del precedente provvedimento di legge perché esso era stato varato in fine di legislatura. Essi, nel momento in cui vennero a farsi interpreti, presso il Parlamento che stava per sciogliersi, di quel tanto di riconoscimento della categoria per il fatto che le loro esigenze erano state prese in considerazione, fecero presenti le loro riserve circa il disposto dell'articolo 2 del provvedimento, che era stato modificato dal Senato ed accolto nella nuova formulazione dalla Camera. In particolare, i magistrati nel mese di gennaio posero la questione dei meccanismi di adeguamento, già oggetto di trattativa, rinviata per correttezza al momento dell'insediamento delle nuove Camere ed anche perché non era stato ancora concluso neppure il contratto degli statali relativo al periodo 1975-1979 ed i relativi provvedimenti di legge non erano stati approvati. In quel periodo il Governo aveva contatti con un certo tipo di associazione dei magistrati; comunque, i problemi e la discussione su di essi sono stati ripresi con la nuova, nel tentativo di individuare forme alternative relativamente alla questione retributiva. Però convenimmo con quella gestione dell'Associazione di rinviare il tutto a dopo le elezioni per non dare carattere elettoralistico ad un provvedimento di questo tipo e per non porre i magistrati protagonisti delle operazioni elettorali di fronte a suggestioni agitatorie che avrebbero potuto essere causate da questo problema. Quindi, quando dopo le elezioni amministrative riprendemmo il discorso, si trattava di un discorso già iniziato dal mese di febbraio e che abbiamo portato avanti insieme a tutta una serie di altri problemi.

Nel merito, in sede di Consiglio superiore riunito per esaminare varie questioni, sono stati affrontati tre ordini di problemi, la sicurezza della magistratura, le riforme normative più urgenti da approntare e il problema retributivo, che, comunque, formavano un unico contesto. Nei confronti della magistratura, dunque, intesa non come semplice struttura organizzativa ma come istituzione, non è mai venuta meno questa visione contestuale ed in questa ottica il Governo ha predisposto il suo disegno di legge. A questa contestualità dovremo cercare di affiancare quella alla quale ha fatto riferimento l'onorevole Felisetti, cioè quella relativa alle categorie ausiliarie della magistratura, sullo sviluppo della cui vicenda non mancherò di informarmi.

Vi è, poi, ancora un altro tipo di contestualità, per cui rinvio al discorso del Presidente del Consiglio, e cioè quella finanziaria. Che lo si voglia riconoscere o meno, l'anno 1980 resterà caratterizzato come l'anno dello sviluppo sul piano finanziario dell'amministrazione della giustizia, se si considera che la spesa in conto capitale per investimenti ha avuto un incremento dell'84 per cento rispetto all'anno precedente e che in seguito alla nota di variazione approvata circa dieci giorni fa dal Parlamento – che si va a sommare a modifiche già intervenute – si arriverà ad uno stanziamento per la giustizia che supererà i 300 miliardi, così come era negli auspici dei ministri. In questo contesto si inserisce anche lo sforzo che si sta compiendo in sede governativa per assicurare che nel bilancio per il 1981 vi sia una continuazione di questa linea di tendenza. Quindi dobbiamo far in modo che nel momento in cui arriveremo alla approvazione di questo disegno di legge gli altri due provvedimenti siano stati esaminati almeno da uno dei due rami del Parlamento e che il bilancio tenga conto di questo quadro complessivo.

L'altro tipo di contestualità che oggettivamente si pone è quella con i problemi della magistratura speciale. Credo che su tale contestualità si debba riflettere prima di passare all'esame dei singoli articoli (ed in questo contesto si inserisce l'utilità del Comitato ristretto), tenendo presente che la I Commissione affari costituzionali ha al suo esame i provvedimenti strutturali riguardanti la Corte dei conti ed i giudici amministrativi. È questa una sede di contestualità – di cui parlo in tono più sommesso trattandosi di un'altra Commissione – in cui potrebbe farsi valere il principio di unità di trattamento tra giudici ordinari e speciali, ed in tal senso rivolgo un invito al relatore per la I Commissione. Ma questo principio di uguaglianza che indubbiamente deve potersi riscontrare nel nostro sistema, deve essere inteso non come un angusto, meccanico e pericoloso obbligo di uguaglianza istituto per istituto, ma deve realizzarsi in una visione complessiva di *status* e di trattamenti. Questo tipo di contestualità potrebbe dunque essere realizzato pregando la Commissione interni di dare una accurata risposta ai problemi posti dai due provvedimenti relativi ai magistrati speciali. In quella sede si potrebbe fare una verifica del trattamento di integrazione sul piano finanziario che occorre per ottenere come effetto ultimo quella parità di cui stiamo parlando perché, altrimenti – come ha sottolineato l'onorevole Felisetti –, si può rischiare di creare una rincorsa all'uguaglianza il cui risultato sarebbe veramente pericoloso. Infatti, se arrivassimo ad una uguaglianza di istituti totalmente sancita da questa legge potremmo trovarci, in sede di Commissione affari costituzionali, a dover correggere disuguaglianze derivanti da modifiche normative non prive di conseguenze finanziarie. Mi pare che a questo si riferisse anche l'onorevole Canullo nel suo intervento (pur facendo riferimento al pubblico impiego in generale).

Chiariti questi punti, anch'io mi pronuncio a favore della costituzione di un Comitato ristretto, nei limiti del valore che può avere la parola del Governo in una materia come questa che rientra nella autonomia organizzativa dei lavori della Commissione, perché ritengo che alcune delle obiezioni che sono state sollevate rispetto al testo in discussione meritino un approfondimento di natura tecnica. Evito di soffermarmi troppo a lungo sull'articolo 4, a proposito del quale concordo con quanto affermato dall'onorevole Rizzo, che ringrazio per avere fatto un po' la cronistoria di questo articolo. È chiaro che tutti i provvedimenti che riguardano la magistratura devono essere presi sentito il parere del Consiglio superiore, che è l'organo competente in materia, ed anche questo articolo 4 nasce da incontri avuti con questo organismo. Il fine che ci si propone è quello di rendere effettivo un potere che già esiste, il potere del trasferimento d'ufficio, della cui costituzionalità nessuno ha mai dubitato ma che indubbiamente ha bisogno di essere potenziato

(mi limito a citare l'esempio del tribunale di Lanusei, diventato celebre nelle cronache del Consiglio superiore). Vorrei aggiungere che, in sede di Comitato ristretto, potrebbe anche essere esaminata con maggiore attenzione la proposta avanzata dal collega Rizzo di portare a tre anni il periodo di permanenza di un uditore presso la stessa sede – e sulla validità di una simile proposta potrebbe essere sentito anche il Consiglio superiore –. Apro una breve parentesi per dire che martedì prossimo concluderemo il dialogo con il Consiglio superiore della magistratura per dotare alcuni uffici – come quelli della Calabria, di Bologna, del Veneto e di Genova, cito a caso anche per ragioni di riservatezza nei confronti del Consiglio superiore – del personale necessario, però nasce un problema che in sede di discussione dell'articolo 4 dovremo risolvere e su ciò è anche d'accordo il Consiglio superiore della magistratura.

Il provvedimento al nostro esame riguarda per ora 25-30 difficili situazioni da affrontare con immediatezza. È per questo che l'articolo 4 prevede che « alla copertura dei posti di magistrati di Corte di appello il Consiglio superiore della magistratura provvede d'ufficio » per una determinata quota. Si tratta, infatti, di dover tenere presenti determinate esigenze che a Bologna sono « esplose » solo ora mentre in Calabria sono aumentate con il passare degli anni.

Per quanto riguarda l'articolo 5, debbo dire che esso è il frutto di un compromesso fra diverse esigenze. Da una parte vi era una proposta in base alla quale l'indennità non dovesse spettare agli uditori senza funzioni e l'altra, invece, che preveda una indennità in misura ridotta alla metà. Tuttavia, ritengo che la scelta adottata con questo articolo 5 potrà essere suscettibile di miglioramenti.

Mi riservo di approfondire in sede di comitato gli aspetti, strettamente tecnici, dell'articolo 2.

L'articolo 3 è il frutto di una lunga storia.

BOATO. La « Storia della colonna infame » !

MORLINO, *Ministro di grazia e giustizia.* Si deve aver rispetto del lavoro umano svolto.

Come stavo dicendo, l'articolo 3 si pone nei termini che il relatore per la IV Commissione onorevole Felisetti ha richiamato. Esso rappresenta lo sbocco di una lunga vicenda politica e parlamentare che ha chiamato in causa il Governo, con mozioni di tutti i partiti, impegnandolo ad intervenire in questa materia e ad elaborare un istituto che sottolineasse la specialità dell'opera prestata dai magistrati. La soluzione da adottare avrebbe dovuto rispondere a specifici requisiti: non estensibilità ad altre categorie, non pensionabilità delle provvidenze, tassabilità delle stesse. Dopo un lungo studio è nato il tipo di istituto previsto nell'articolo 3. Comunque, personalmente sono dispostissimo a ripercorrere all'interno del comitato le tappe che hanno condotto a questa scelta e a rivedere i rapporti esistenti tra le tabelle e il fondo nonché a dare contezza del senso e dei limiti di quegli atti amministrativi che risultano collegati alla gestione del fondo.

A nome del Governo, non ho alcuna difficoltà a ribadire che qualora nell'ambito dei lavori del comitato ristretto dovessero emergere modifiche migliorative dell'attuale testo, le accetterò, sempre che la Commissione si faccia carico delle ragioni e delle preoccupazioni che hanno dettato la costituzione del fondo.

Vorrei soltanto ricordare che una semplice indennità difficilmente non diventa pensionabile ed estensibile a tutti i magistrati. In ogni caso, si può sempre cercare un eventuale criterio diverso, tale però, da rappresentare una utile base di partenza per la futura legislazione dell'ordinamento giudiziario.

Ciò detto, desidero ribadire che esiste da parte del Governo la massima disponibilità a discutere sul provvedimento al nostro esame; mi auguro, anzi, che nel dibattito si delineino maggioranze più am-

pie di quelle che sostengono l'esecutivo perché ritengo che il disegno di legge n. 1913 debba rappresentare la migliore risposta possibile ai problemi della magistratura.

PRESIDENTE. Ricordo che le Commissioni devono pronunciarsi sulla proposta del relatore per la I Commissione, onorevole Vernola, di costituzione di un Comitato ristretto.

DE CATALDO. Devo dichiarare, a nome del mio gruppo, che restano tutte le obiezioni alla nomina di un Comitato ristretto, obiezioni che riposano, principalmente, sulla interpretazione costante e consolidata del regolamento in relazione alla funzione ed alla nomina del medesimo. In particolare, quando un Comitato ristretto deve lavorare su un certo articolato, pare a me evidente che si debba prima essere d'accordo sul testo, cosa, questa, che non sembra accadere ora dove sull'articolato e sulla filosofia di questo provvedimento permangono notevoli perplessità da parte dei vari gruppi. Ciò nonostante, non ho frapposto difficoltà alla cortese richiesta del presidente per la semplice ragione che, a mio avviso, risulterebbe velleitaria la richiesta di votare in Commissione la proposta di nomina del Comitato ristretto dopo aver ricevuto assicurazione dal presidente che, sulla costituzione del medesimo, vi è il consenso quasi unanime dei vari gruppi.

TRANTINO. Ribadisco le riserve del gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale alla costituzione di un Comitato ristretto. Non possiamo accedere ad una tale richiesta avendo ben presente il carattere dell'urgenza per le richieste di una categoria che troppo spesso si è vista fare vane promesse e ritengo tuttora che avesse ragione Anatole France quando diceva che se Dio non avesse voluto creare il mondo avrebbe nominato un Comitato ristretto.

Chiedo che la proposta di costituzione di un Comitato ristretto sia messa in votazione.

CANULLO. Signor ministro, noi avevamo posto una serie di interrogativi, ma non possiamo dichiararci soddisfatti dalle sue risposte. In alcune parti del suo intervento e nella replica dei relatori abbiamo colto un elemento di disponibilità ad una riconsiderazione che vada un po' più a fondo della questione. Il fatto di essere contrari al fondo di cui all'articolo 3, non vuol dire che non vogliamo capire le ragioni che lo motivano e che lei ha evidenziato, ma che quanto meno opportuno sarebbe prendere in considerazione la disponibilità dimostrata dalla maggioranza per riprendere in considerazione la questione al fine di ipotizzare soluzioni diverse. Riteniamo che, in merito, una ulteriore verifica potrà attuarsi in sede di Comitato ristretto ed è per tale ragione che aderiamo alla proposta della sua costituzione.

RICCI. Non posso non esprimere riserve alla replica del ministro e, senza nulla aggiungere a quanto detto dal collega Canullo, desidero riproporre un problema che sta particolarmente a cuore al mio gruppo, quello, cioè, della contestualità. Noi abbiamo parlato di una contestualità che non resti mera affermazione di princìpi, ma che si traduca in fatti concreti di carattere procedurale, una contestualità con gli altri progetti di legge intesa quale condizione per un rapido *iter* del testo in esame. Se per la depenalizzazione siamo ad un buon punto, per le proposte di riforma delle magistrature amministrative e contabili, all'esame della I Commissione, nonché per i progetti diretti ad ampliare le competenze del giudice conciliare e del pretore, giacenti presso la Commissione giustizia, la contestualità alla quale facciamo riferimento non può restare un'affermazione verbale.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta del relatore per la I Commissione, onorevole Vernola, di costituzione di un Comitato ristretto.

(*È approvata*).

Comunico che ho chiamato a far parte del Comitato, oltre ai relatori ed ai presidenti delle Commissioni riunite, i deputati Bosco, Gitti, Speranza, Casini, Raffaele Russo, Loda, Canullo, Fracchia, Ricci, Bassanini, Casalinuovo, Pazzaglia, Trantino, Reggiani, Del Pennino, Mellini, Rizzo e Bozzi.

Il Comitato ristretto si riunirà in linea di massima, per intesa fra le due presidenze, ogni giovedì mattina, a partire dal 2 ottobre, alle ore 9.

La seduta termina alle 16,40.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO