

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

75.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 GENNAIO 1982

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GIANFRANCO SABBATINI

INDI

DEL PRESIDENTE LUIGI DINO FELISETTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge (Discussione e rinvio):		Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):	
Organizzazione degli uffici periferici dell'Amministrazione penitenziaria (2653)	1008	Aumento del ruolo organico dei segretari giudiziari (qualifica funzionale 6 ^a) (Approvato dal Senato) (3041);	
PRESIDENTE	1008, 1010	FELISETTI e GRANATI CARUSO: Riduzione a due anni del periodo di permanenza nella sede di prima nomina per alcune categorie di personale della carriera di concetto dell'amministrazione giudiziaria (2406)	1018
RUSSO RAFFAELE, <i>Relatore</i>	1008	PRESIDENTE	1018, 1019, 1020, 1021
Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):		CARTA GIANUARIO, <i>Relatore</i>	1018, 1020
Istituzione del giudice di pace (Approvato dal Senato) (2976);		DE CINQUE GERMANO	1020
PAZZAGLIA ed altri: Compensi per i giudici conciliatori e requisiti per la nomina (295)	1010	GARGANI GIUSEPPE, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	1021
PRESIDENTE	1010, 1018	SALVATO ERSILIA	1020
DELL'ANDRO RENATO, <i>Relatore</i>	1010, 1018		

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 20 GENNAIO 1982

	PAG.
Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
Libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini degli Stati membri delle Comunità europee (<i>Approvato dal Senato</i>) (1839)	1021
PRESIDENTE	1021, 1022
CARTA GIANUARIO, <i>Relatore</i>	1021
GRANATI CARUSO MARIA TERESA	1022
SABBATINI GIANFRANCO	1022

La seduta comincia alle 10,30.

PIERLUIGI ONORATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*E approvato*).

Discussione del disegno di legge: Organizzazione degli uffici periferici della Amministrazione penitenziaria (2653).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Organizzazione degli uffici periferici della amministrazione penitenziaria ».

L'onorevole Raffaele Russo ha facoltà di svolgere la relazione.

RAFFAELE RUSSO, *Relatore*. Signor presidente, onorevole colleghi! Il disegno di legge n. 2653 sull'organizzazione degli uffici periferici della amministrazione penitenziaria affronta indubbiamente uno dei punti cruciali relativi al funzionamento di un delicato settore della pubblica amministrazione.

Tale disegno di legge costituisce un valido contributo che, date le attuali condizioni di operatività, esaminate nelle loro giuste dimensioni, pone in essere una normativa che mentre si propone di risolvere con immediatezza e sicurezza l'annoso problema di una maggiore efficienza dei servizi penitenziari ambisce, contemporaneamente, al raggiungimento di un progressivo miglioramento delle istituzioni e dei servizi nel settore.

Il disegno di legge è di particolare importanza se si tiene conto che nei tempi attuali, così delicati, è generalmente riconosciuta la specifica esigenza di modificare il meccanismo esistente per creare le condizioni atte ad annullare qualunque processo eventuale di disgregazione.

La nuova normativa delinea con chiarezza il ruolo che il nuovo organismo dello Stato dovrà svolgere nell'ambito delle competenze attribuitegli, anche se il valore pratico delle norme dovrà essere verificato in sede di attuazione, per adeguarle alla dinamica dei tempi.

Comunque resta fermo il concetto che tutto deve risolversi nel coordinamento dell'attività dei poteri centrali e di quelli periferici, che dovranno integrarsi per essere forza stimolante nei confronti dei vari operatori del settore.

La presentazione del disegno di legge in questione è stata una necessità già emersa dopo il varo della legge n. 354 del 1975 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 431 del 1976.

A distanza di oltre cinque anni, occorre considerare che il trascorrere del tempo ritarda o vanifica addirittura le finalità del processo migliorativo dell'efficienza dello Stato e non incoraggia all'ottimismo.

Ai provveditorati saranno devoluti dei compiti specifici per i servizi penitenziari socialmente utili, bisogna quindi ritenere che ogni ritardo nell'approvazione del disegno di legge non favorirà l'intervento nel settore richiesto da ogni parte - e, prime fra tutte, dalle forze politiche - per eliminare norme inadeguate, che si rivelano fonte di disordine in una materia che spesso ha dimensioni discrezionali.

Nel provveditorato è indicata la strada da percorrere per la redistribuzione delle funzioni ed il riassetto dei poteri centrali e periferici, riconsiderando gli strumenti ed i comportamenti dello attuale modo di operare, riformandone le strutture e gli organismi e svuotando ogni tendenza deformante.

La denominazione di provveditorato per gli istituti di prevenzione e di pena è la più adeguata ad indicare l'organo

decentrato e periferico che, alla pari od analogamente agli altri provveditorati dello Stato (pubblica istruzione, opere pubbliche, eccetera), non ha solamente funzioni amministrative attive decentrate ma anche ispettive.

Sono condivisi sia la distribuzione territoriale e la sede di ogni provveditorato sia i settori operativi, cioè le attribuzioni ad esso demandate, di cui agli articoli 1 e 2 del disegno di legge, che sembrano idoneamente rispondenti alle necessità dei servizi.

Tuttavia i citati articoli limitano le competenze dei provveditorati al settore per adulti ed al personale civile.

Nella relazione che accompagna il disegno di legge, il provveditorato dell'amministrazione penitenziaria è considerato come l'organismo che sorge per l'assunzione, a livello regionale, di molte responsabilità di carattere organizzativo e tecnico, fin qui riservate alla competenza diretta del ministro e per lo svolgimento adeguato di detti compiti, che sono numerosi e complessi.

Con ciò si concorda: tuttavia, per una completa operatività e per la migliore organizzazione del settore penitenziario, è logico e conseguente che il provveditorato eserciti le funzioni ad esso attribuite anche nel settore minorile e non solamente in quello degli adulti. Altrimenti ogni sforzo sarebbe incompleto e non coordinato.

L'attribuzione del settore minorile ai provveditorati comporterebbe la completa efficienza dell'intero settore penitenziario, nonché la migliore utilizzazione delle strutture, dei servizi, degli operatori che, in tutto il territorio nazionale e nello stesso settore, interessano circa mille minori da amministrare con impegno notevolissimo e gravosissimo di energie e di mezzi; energie e mezzi che, fatti i debiti rapporti, rappresentano disponibilità di risorse rilevanti rispetto a quelle del settore degli adulti, che interessano decine di migliaia di soggetti.

Va notato inoltre che, nel disegno di legge, non vi è alcun cenno circa la com-

petenza in materia di personale militare di custodia attribuita al provveditore.

E poiché ai sensi dell'articolo 4 dello stesso disegno di legge, il provveditore è sovrintendente « alla organizzazione ed al funzionamento degli istituti e servizi compresi nella circoscrizione », si rivela di primaria importanza l'esigenza che, nella sede dell'istituendo organismo regionale, sia assegnato un ufficiale del Corpo degli agenti di custodia, per le iniziative necessarie in ordine all'avanzamento, alla disciplina e all'impiego, in relazione alle obiettive necessità di servizi degli istituti, del personale militare di custodia.

Per quanto concerne l'articolo 3 del disegno di legge, occorrerebbe prevedere, per motivi ovvii e ben noti, l'assegnazione di almeno un direttore di ragioneria, cui dovrebbero essere affidati compiti in materia di contabilità, così come nei provveditorati esistenti in altri rami dell'amministrazione statale, aventi analoghe competenze. In tale visione, dovrebbe essere ben precisato l'organigramma di un provveditorato, perché sembra estremamente lacunoso quanto previsto nell'ultima parte del secondo comma dell'articolo 3, laddove si dice: « nonché altro personale delle varie carriere dell'amministrazione penitenziaria in misura adeguata alle esigenze, da reperire nell'ambito delle dotazioni organiche vigenti ».

A tal fine, si rende opportuno e necessario sollecitare una nuova regolamentazione in materia amministrativo-contabile, essendo quella vigente dal 1920 superata e inadeguata ai tempi attuali, prevedendo e precisando i compiti del personale addetto al settore. Ad esempio, con l'attuale regolamentazione (articolo 729 del regolamento di contabilità carceraria), il ragioniere capo dell'istituto di prevenzione e di pena dovrebbe essere il vicedirettore. Giova, altresì, sollecitare, in relazione alle attività, ai compiti ed alle funzioni, che per ognuno degli istituti stessi sia previsto un organigramma completo: e tutto ciò anche in relazione ai principi normativi sanciti con la legge n. 312 del 1980.

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 20 GENNAIO 1982

Dagli articoli 4, 5, 6 e 7 emerge il complesso delle responsabilità attribuite ai provveditorati, correlativamente ai loro poteri di iniziativa. La figura del provveditore è, pertanto, delineata come un massimo vertice, che deve stimolare e portare a buon fine un'attività articolata e complessa, che coinvolge tutti i servizi e gli operatori interni ed esterni rientranti nella competenza territoriale che gli è attribuita.

Si sottolinea inoltre l'esigenza di curare particolarmente la qualificazione e la specializzazione del personale addetto ai provveditorati, per renderlo perfettamente preparato ai compiti, che dovranno essere eseguiti in modo tale da non turbare la regolarità dell'attività penitenziaria o attenuare l'efficacia delle norme che debbono necessariamente presidiarla.

Dopo il varo di questo provvedimento, certamente le attività penitenziarie risponderanno più adeguatamente alle esigenze del territorio su cui andranno a svilupparsi, integrandosi con tutte le altre attività che nello stesso territorio si svolgono, al fine di soddisfare sempre più i bisogni generali e particolari delle comunità locali.

In conclusione, esprimo, come relatore, parere favorevole all'approvazione del disegno di legge, anche se ad esso andranno apportate delle opportune modifiche, per raggiungere la finalità di un più concreto ed operativo decentramento.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per l'ampia illustrazione del disegno di legge. Se ora non vi sono obiezioni, rimane stabilito di rinviare ad altra seduta il seguito della discussione.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Istituzione del giudice di pace (Approvato dal Senato) (2976); e della proposta di legge Pazzaglia ed altri: Compensi per i giudici conciliatori e requisiti per la nomina (295).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di

legge: « Istituzione del giudice di pace », già approvato dal Senato nella seduta del 13 novembre 1981, e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Pazzaglia, Trantino, Macaluso, Tatarella: « Compensi per i giudici conciliatori e requisiti per la nomina ».

L'onorevole Dell'Andro ha facoltà di svolgere la relazione.

RENATO DELL'ANDRO, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi limiterò ad illustrare quanto è contenuto nel disegno di legge in discussione, riservandomi successivamente, in sede di dibattito ed eventualmente di replica, di precisare ed approfondire tutti i punti che fanno sorgere degli interrogativi.

Intanto, credo di dover ricordare che il presente disegno di legge, approvato dal Senato, assorbe precedenti progetti di legge.

Il primo è stato presentato al Senato dal ministro Bonifacio, di concerto con i ministri dell'interno, del bilancio e della programmazione economica, delle finanze e del tesoro, il 1° settembre 1978, e reca il titolo: « Modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vicepretore, sul procedimento dinanzi al conciliatore e sulla competenza per valore del pretore e del conciliatore »; il secondo disegno di legge è stato parimenti presentato al Senato, dal ministro Morlino, di concerto con i ministri dell'interno, del bilancio e della programmazione economica, delle finanze e del tesoro, il 28 novembre 1979, e reca il medesimo titolo.

Devo anche far presente che, sempre al Senato, è stata presentata, più recentemente, una proposta di legge, dal senatore Tropeano, la quale ha per titolo: « Istituzione del giudice di pace ». Il provvedimento oggi in esame, che assorbe tutte e tre questi progetti di legge, reca nella redazione finale il titolo della proposta di legge Tropeano.

Al disegno di legge all'ordine del giorno è abbinata la proposta di legge Pazzaglia ed altri n. 295, presentata presso

questa Camera l'11 luglio 1979, e avente per oggetto: « Compensi per i giudici conciliatori e requisiti per la nomina ».

Premetto che, per affrontare l'ampia problematica implicata dai provvedimenti in discussione, occorre riferirsi a tutto il dibattito, aperto ormai da molti anni, sull'istituzione di un giudice onorario, avente competenze diverse da quelle attualmente conferite al conciliatore e al vicepretore, e sulla figura del giudice monocratico di prima istanza. Bisogna quindi partire da tale dibattito per rendersi conto del significato di questi progetti di legge: altrimenti, non si riuscirebbe ad interpretarli convenientemente.

Il dibattito in questione ha preso le mosse, da un canto, da un tentativo di regolamentazione democratica dell'istituzione giudiziaria, che attraverso il giudice onorario, realizzerebbe in modo compiuto la direttiva costituzionale sulla partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia, e dall'altro, invece, lo stesso dibattito ha preso le mosse da un tentativo di rendere maggiormente efficiente la giustizia ordinaria, chiamiamola così, e professionale e, pertanto, da un tentativo di razionalizzazione dell'attuale giustizia ordinaria e professionale.

Il dibattito, naturalmente, si è svolto attraverso due direttive di fondo. Da un canto si è pensato ad un giudice onorario nuovo, elettivo, che serva ad iniziare la risoluzione della crisi annosa della giustizia e, nello stesso tempo, dia all'amministrazione della giustizia maggiore credibilità; dall'altro, invece, sottolineata l'inefficienza od i relativi risultati dell'attività del conciliatore, si è pensato di razionalizzare l'istituto del giudice conciliatore.

Non dirò che questi due indirizzi di fondo debbano essere riportati al progresso ed alla conservazione; tutt'altro. Tuttavia è implicito, in questo dibattito, il valore ideologico del medesimo e la necessità di prendere posizione in maniera netta per l'uno o per l'altro tema di fondo.

Il disegno di legge in discussione forse evita prese di posizione decise, radicali (poi, nel corso della discussione, si ve-

drà se questo è un limite oppure un elemento di merito dello stesso disegno di legge).

Il discorso in ordine alla funzione conciliativa (che è fondamentale) del giudice ordinario è riacquisito in questo disegno di legge, perché vedremo fra un attimo che la prima funzione del giudice di pace è quella conciliativa. Indubbiamente questo è un dato positivo perché, in realtà, finalmente ci si rende conto che la giustizia secondo astratti termini legalistici non è sempre adeguata ai casi concreti né è sempre realizzabile attraverso giudici professionali.

Il disegno di legge inizia determinando la sede del giudice di pace in ogni comune; anzi si aggiunge che nei comuni divisi in borgate od in frazioni, o in quelli divisi in quartieri, nonché in quelli, con popolazione non inferiore a 40 mila abitanti, che abbiano ripartito il proprio territorio in circoscrizioni possono essere istituiti uffici distinti di giudici di pace, ciascuno con sede nel territorio di sua competenza.

Qui sorge il primo quesito — al quale non desidero rispondere — relativo alla conciliabilità della proliferazione dei giudici di pace con gli indirizzi che tendono a restringere le altre circoscrizioni e, quindi, a ridurre gli altri uffici giudiziari.

Il quesito si pone anche in relazione alla ricerca delle persone da nominare giudici di pace; e, per quanto l'ultimo comma dell'articolo 1 ammetta la possibilità che più comuni contigui chiedano che sia istituito per essi un solo ufficio del giudice di pace, per quanto vi sia questa valvola, tuttavia non è pensabile che la medesima serva a ridurre la proliferazione degli uffici del giudice di pace, tenuto conto che difficilmente i comuni si consorzieranno per richiedere un solo ufficio del giudice di pace per più comuni.

Non è che io non veda che stabilire la sede dell'ufficio del giudice di pace in ogni comune risponde indubbiamente ad un'esigenza tesa ad avvicinare gli amministrati alla sede della giustizia. Non ignoro che in questo modo il giudice di

pace diventa davvero giudice, che nasce nell'ambiente e nel ristretto ambiente vive e concilia e decide. Tuttavia occorre anche rendersi conto della compatibilità o meno con le direttive che da più parti si affermano necessarie per lo snellimento e per la riduzione degli uffici giudiziari, a meno che non si pensi che l'allargamento degli uffici dei giudici di pace sia proprio il *pendant* della riduzione degli altri uffici giudiziari; ma è certo una scelta sulla quale occorre prendere posizione in maniera pienamente consapevole.

Successivamente il disegno di legge passa a definire la composizione degli uffici del giudice di pace. Si afferma che presso ciascun ufficio è addetto un giudice di pace supplente o sono addetti più giudici supplenti.

E qui sorge un altro quesito, al quale si deve rispondere.

Ho ascoltato alcune persone che vivono negli ambienti giudiziari, le quali si sono domandate perché mai questa qualifica di giudice di pace supplente invece di quella di vice giudice di pace.

Ritengo — ma occorre che lo decidiamo con piena consapevolezza — che qui si parli di giudice di pace supplente perché si vuole dare tutta la competenza ad un solo soggetto dell'ufficio e che il giudice di pace supplente non sia l'analogo del vice conciliatore o di altro componente l'ufficio strutturato in maniera molteplice, bensì serva soltanto a sostituire il giudice di pace principale, effettivo, ordinario, non supplente, quando quest'ultimo sia impedito.

Questa è una disposizione che mi pare positiva perché, in effetti, si evitano tutte le questioni relative alla direzione dell'ufficio, alla distribuzione delle cause all'interno dell'ufficio.

Pertanto, la assunzione di un unico soggetto al quale spetta la competenza per tutte le cause è certo un elemento positivo del disegno di legge.

Però occorre — poiché nel testo non è scritto — che queste cose si rendano esplicite; e se si assume una posizione del genere, occorre che l'articolato risponda alle prese di posizione contenutistiche del

legislatore. Lasciare una disposizione così « generica », senza indicare la posizione del giudice di pace supplente rispetto a quello titolare, mi sembra non sia cosa opportuna.

Ricordo i requisiti per la nomina soltanto al fine di sottolineare che l'età dei nominandi non dev'essere inferiore ai trentacinque anni, ed i nominandi medesimi — si dice all'articolo 2 del disegno di legge — devono possedere un titolo di studio non inferiore al diploma di scuola di istruzione secondaria superiore. In proposito, non ho nulla da dire, se non che ho ascoltato le voci di esperti del settore, ed essi obiettano che il limite di età è troppo elevato, e che difficilmente si troveranno, in ogni comune, persone disposte, a tale età, ad assumere queste funzioni, anche tenendo conto dell'impossibilità di essere rinominati giudice di pace, dopo il quinquennio, neppure in altro ufficio del circondario. Ma qui si tratta di una scelta precisa: si ritiene che l'età già matura porti a maggiore esperienza il candidato giudice.

Non si richiede, invece, alcuna specifica competenza, altrimenti si rientrerebbe nella fattispecie del giudice professionale.

Qualcosa di più va detto circa la nomina nell'ufficio del giudice di pace, perché dai precedenti progetti di legge assorbiti emerge un notevole dibattito, relativo ai modi di nomina del giudice di pace. Ho detto già all'inizio che, secondo una linea di fondo, si cerca un giudice di pace elettivo e si vuole con ciò rinnovare il settore dell'amministrazione della giustizia.

Pertanto, nei progetti di legge che ho prima richiamato, si discuteva se l'elezione dovesse avvenire direttamente od indirettamente, attraverso organi già eletti: se, cioè, l'elezione dovesse essere, in qualche modo, di secondo grado. In alcune proposte di legge si impegnavano i comuni a designare alcune persone, i cui nominativi sarebbero stati poi vagliati dai consigli giudiziari; in altre proposte di legge si faceva riferimento ai consigli giudiziari integrati. Una qualche importanza, per la nomina, si attribuiva agli ordini

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 20 GENNAIO 1982

forensi, cioè agli « addetti ai lavori ». Il disegno di legge in esame, invece, affida la nomina al Consiglio superiore della magistratura: tale disposizione è indubbiamente costituzionale, ma non prende per nulla posizione rispetto alla necessità di una qualche partecipazione popolare già all'atto della nomina del giudice di pace. Il fatto, poi, che il presidente della Corte d'appello si rivolga ai comuni perché esponcano, nell'albo pretorio, le vacanze dei giudici di pace, non è sufficiente per coinvolgere i comuni nella nomina dei giudici stessi.

Si dà, quindi, un unico potere al Consiglio superiore della magistratura, e addirittura si aggiunge che esso può delegare, per tale nomina, il presidente della Corte d'appello del distretto dov'è compreso il comune sede dell'ufficio. Ora, mi pare che questa delega, decisa dal legislatore, sia alquanto discutibile. Una cosa è che la nomina sia affidata al Consiglio superiore della magistratura ed una altra è che sia delegata al presidente della Corte d'appello; inoltre, che significato ha tale delega?

Occorre che su questo punto siamo molto precisi: vogliamo il Consiglio superiore della magistratura od il presidente della Corte d'appello?

Comunque, anche precisando che la nomina debba essere fatta dal Consiglio superiore della magistratura, sorgono taluni problemi. In base a quali elementi deciderà quest'organo? In base ai titoli posseduti? E come li valuterà? Io non voglio ipotizzare lottizzazioni, distribuzioni dei giudici di pace in sede di Consiglio superiore della magistratura; però ritengo che noi legislatori dobbiamo prendere in considerazione il fatto che il Consiglio superiore della magistratura deve nominare questi giudici senza alcun concorso, sulla base dei titoli presentati dai candidati. E quali titoli il Consiglio riterrà prevalenti rispetto ad altri? In base a quali criteri — ripeto — opererà le sue scelte?

Occorrerà, dunque, prendere una posizione più precisa: naturalmente, io non intendo rispondere a delle domande, ma

solo far presente i problemi, ed invitare la Commissione a riflettere su questo punto, che mi sembra importante, perché il requisito della nomina condiziona tutta l'attività del giudice di pace. Invece, proprio la funzione conciliativa richiede, a mio avviso, che il giudice di pace sia quanto più possibile obiettivo, anche se non svincolato dalla partecipazione attiva alla vita sociale e politica del paese. Non è che io mi scandalizzi della possibilità di un riferimento anche diretto ai partiti: però non vorrei che la nomina avvenisse soltanto come una distribuzione per posizioni politiche, e non tenendo conto di criteri di valutazione del soggetto come persona il più possibile obiettiva.

L'articolo 4 del disegno di legge suscita, a sua volta, altre perplessità: in esso si prevedono corsi trimestrali professionali, per i giudici di pace; ma poiché costoro non devono avere requisiti professionali, a che servono tali corsi? Se poi questi ultimi devono garantire una professionalità, la loro durata è insufficiente. Ma non mi dilungo su ciò, dal momento che appare necessaria una riflessione sull'intero articolo. Sulla durata abbiamo già detto. Il giudice di pace dura in carica per cinque anni, ed i giudici non possono essere nominati, neppure in altra sede, per il quinquennio successivo (e questo si riallaccia al discorso sui 35 anni minimi).

Sorvolo sulle incompatibilità previste dal disegno di legge e sottolineo il divieto di assistenza professionale per chi sia giudice di pace.

Ove, per avventura, il giudice di pace nominato sia avvocato, procuratore legale o patrocinatore, allorché è rivestito delle funzioni di giudice di pace o di giudice di pace supplente non può prestare assistenza, direttamente od indirettamente, alle parti né può rappresentarle davanti agli uffici dei giudici di pace del circondario nel quale è compreso l'ufficio al quale appartiene. Quindi, è fatto divieto al giudice di pace di difendere non soltanto dinanzi al suo ufficio ma anche davanti a tutti gli uffici dell'intero circonda-

rio nel quale è compreso l'ufficio che detiene.

Fra l'altro, egli non può rappresentare le parti nei gradi successivi.

Per quanto attiene alla decadenza, alla dispensa ed alla revoca non mi pare che, in sede di relazione, debbano sollevarsi problemi particolari.

L'articolo 10 è certo fondamentale perché vi si sottolinea la natura onoraria dell'ufficio. Pertanto, siamo di fronte al genere « giudice onorario », perché quella del giudice di pace è una categoria che si inquadra nel genere « giudice onorario ». Pertanto bisogna risolvere tutti i problemi relativi alla figura del giudice di pace nel quadro di quella del giudice onorario.

Poi si prevede un compenso di 25 mila lire per ogni udienza di trattazione, per non più di 15 udienze mensili. Su tale compenso non sollevo alcun problema. Valuterà la Commissione in ordine al suo ammontare, tenendo conto anche del fatto che il giudice di pace non deve solo tenere udienza ma deve anche svolgere altre attività al di fuori delle udienze.

In ordine alla cancelleria del giudice di pace ed al personale ausiliario, qui si ripete quanto, grosso modo, è previsto per il giudice conciliatore, cioè che le funzioni di cancelleria sono esercitate dal segretario comunale o da altra persona designata dal sindaco e quelle degli ufficiali giudiziari dai messi comunali.

Non si vorrebbe che fossero destinati alle cancellerie dei giudici di pace i funzionari comunali non idonei a funzioni di livello elevato. Pertanto, non vorremmo che, poi, le cancellerie dei giudici di pace fossero il rifugio di coloro i quali si ritiene opportuno allontanare dall'interno delle attività comunali. Inoltre, per quanto riguarda i messi comunali che devono essere anche ufficiali giudiziari, occorre sottolineare la necessità di stabilire con esattezza la dipendenza dei funzionari di cancelleria e dei messi comunali quando esercitano funzioni di segreteria del giudice di pace e di ufficiali giudiziari.

Bisogna infatti precisare lo *status* di tali soggetti.

Una disposizione senz'altro degna di approvazione è quella, contenuta nell'articolo 12, per la quale il giudice di pace può tenere udienze anche nei giorni festivi e nelle ore pomeridiane e serali, perché la giustizia deve essere spedita ed immediata e non deve richiedere lunghe formalità, neppure di tempo. Tuttavia occorre anche tenere conto che, ove si richieda la partecipazione della difesa dinanzi al giudice di pace, può capitare che alcuni soggetti processuali (per esempio, le assicurazioni) abbiano maggiori possibilità di difesa e che, di conseguenza, il privato si trovi in una posizione di minore vantaggio rispetto alla controparte proprio nella scelta del difensore in quanto il difensore (per esempio, non dell'assicurazione, bensì del privato) difficilmente è disponibile — penso — nelle ore pomeridiane e serali e nei giorni festivi. Pertanto, bisogna stare attenti a porre le parti sullo stesso piano per la scelta del difensore.

Ritengo inutile soffermarmi sulle questioni relative alla sorveglianza e giungo senz'altro alle funzioni del giudice di pace.

L'articolo 15 recita: « Il giudice di pace ha funzione conciliativa » — ed è sintomatico che lo si dica prima di ogni altro discorso — « ed esercita la giurisdizione attribuitagli in materia civile. Nell'esercizio della giurisdizione contenziosa decide secondo il diritto o l'equità in conformità del disposto degli articoli 113 e 114 del codice di procedura civile ».

Condivido l'affermazione secondo cui il giudice di pace è anzitutto un giudice « mediatore », cioè un giudice che decide indubbiamente secondo il diritto o l'equità, in certi limiti, ma dopo avere tentato la conciliazione. Questa affermazione è convalidata da una tendenza, che è stata accolta anche nel processo del lavoro, in cui la natura conciliativa della funzione del giudice è sottolineata in modo particolare.

Il giudice di pace, poiché vive nell'ambiente, dovrebbe tentare di ricostituire il

vivere in comunità. Più che decidere su chi ha ragione e chi ha torto, egli deve tendere — questo almeno mi pare di desumere dalla lettura dell'articolo 15 e dal dibattito che ha preceduto la sua formulazione — a salvaguardare la convivenza, cioè a risolvere le questioni in modo tale che sia possibile la convivenza. A questo tende la conciliazione; ed a questa funzione del giudice di pace sono relative anche alcune materie che gli vengono delegate.

Naturalmente, il disegno di legge decide in maniera radicale per la esclusione della natura penale del giudice di pace.

Tutti sanno che il dibattito su questo tema è antico e che da molti si guarda con sospetto alla funzione penale del giudice onorario.

Il disegno di legge Tropeano aveva incluso tra le funzioni del giudice di pace anche quella penale. Il disegno di legge è il risultato di una proposta elaborata da una commissione nominata dalla nostra Commissione giustizia; il Senato nell'esaminarlo, ha eliminato completamente tutto quanto riguarda la materia penale: si tratta di una scelta, senz'altro rispettabile.

Tuttavia, proprio questa configurazione del giudice di pace come persona che agisce per la prosecuzione della convivenza, fa pensare che gli si possa essere attribuita qualche sia pur minima competenza di natura penale: le minime diffamazioni, le minime ingiurie, che turbano la convivenza, e che possono essere risolte in modo tale da poter continuare pacificamente tale convivenza. Si è invece lasciato a questo giudice solo la materia civile, e l'articolo 15 stabilisce che egli « nell'esercizio della giurisdizione contenziosa decide secondo il diritto o l'equità, in conformità del disposto degli articoli 113 e 114 del codice di procedura civile ».

In proposito, occorre chiarire che cos'è questo giudizio di equità. L'equità di cui parla il disegno di legge, e sulla quale non si dice alcunché, rinviando al codice di procedura civile, è un'equità

che è giustizia del caso singolo, e quindi prescinde dal sistema dell'ordinamento positivo? O è un'equità che si rifà alle norme fondamentali ai principi dell'ordinamento, e quindi supera la legge, come astratta posizione di casi tipici? Cioè, si vuole qui, istituendo il giudice di pace, che dovrebbe essere caratterizzato proprio da questa tensione verso l'equità, riferirsi ad un superamento dell'obiettività dell'interpretazione, o ci si vuole riferire — come era scritto in un progetto elaborato da Bonifacio — alle norme costituzionali, ai principi che lì si chiamavano fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato, così da ritenere che non all'astratta tipicità debba riferirsi il giudizio di equità, ma ad un'espansione dei principi fondamentali dell'ordinamento dello Stato?

Ora, io credo che anche se la questione è difficilissima, e non potremo risolverla in questa sede, essa va però, sia pure in fase applicativa, definita. Infatti, non vorrei che si assumesse il criterio dell'equità come uno svincolo totale dall'ordinamento, come principio instauratore di un'interpretazione del tutto avulsa da canoni tradizionali. Se questi vincoli sono superati per evitare un'astratta razionalizzazione del « mito » della legge, va bene; ma occorre, in proposito, essere chiari.

È vero che sempre più si va verso l'astratta tipizzazione dei casi concreti, e sempre più si richiede che la giustizia vera ed effettiva sia quella che tenga conto di tutte le differenze dei casi concreti; ma è anche vero che il valore della certezza, attribuito alla legge, non può essere totalmente perduto.

Comunque, se s'intende giungere a questa nuova concezione della giustizia, è necessario precisarlo in modo chiaro, e definire a quali criteri si deve ispirare il giudice di pace.

Vogliamo oltrepassare l'antica concezione illuministica? Vogliamo sottoporci alle norme di legge, o ai valori generali della legge?

Vengo ora ad illustrare le competenze del giudice di pace. L'articolo 16 recita: « Il giudice di pace è competente per le cause relative a beni mobili di valore non superiore alle lire un milione quando dalla legge non sono attribuite alla competenza di altro giudice. Entro gli stessi limiti di valore stabiliti dal comma precedente, il giudice di pace è altresì competente per tutte le cause relative a contratti di locazione di beni immobili »: qui compare la figura del giudice di pace come colui che si adopera per la prosecuzione della convivenza pacifica. L'articolo stesso prosegue: « Il giudice di pace è altresì competente, qualunque ne sia il valore: a) per le cause relative alle modalità di uso dei servizi di condominio; b) per tutte le cause di opposizione all'ingiunzione di pagamento di sanzioni amministrative per violazione delle norme sulla circolazione stradale; c) per i provvedimenti previsti dall'articolo 145 del codice civile » (si tratta di materia attinente alla famiglia). Infine, l'articolo dispone: « Per le cause di risarcimento del danno a cose conseguente alla circolazione dei veicoli, il giudice di pace è competente sino al valore di lire due milioni. Il giudice di pace è infine competente per tutte le altre cause attribuite dalla legge alla sua competenza ».

Queste ultime disposizioni sollevano alcuni quesiti. Dando appena uno sguardo alla competenza per valore ed a quella funzionale del giudice di pace, rileviamo subito che occorre fare un collegamento con l'assoluta mancanza di tecnicità del giudice medesimo. Il giudice di pace, non è un « tecnico », non è un giudice professionale: e tuttavia deve decidere secondo diritto in tutte queste materie, e per valori che non sono, poi, irrilevanti.

Occorre sapere bene che cosa si vuole realmente.

Vedo positivamente l'attribuzione al giudice di pace della materia concernente la famiglia: infatti, se c'è un giudice a cui riferire la competenza dell'articolo 145 del codice civile, questi è il giudice di pace, in quanto decide per ristabilire

la pacifica convivenza familiare, per farla continuare. Si dice che egli deve decidere in modo da sintetizzare le posizioni dei coniugi però, durante il dibattito sul nuovo diritto di famiglia, si parlò, in proposito, della costituzione di un apposito tribunale; ora mi chiedo: s'intende accantonare la prospettiva di un giudice *ad hoc* per la famiglia? Oppure, in attesa che un tale tribunale venga istituito, si vogliono affidare le cause concernenti problemi familiari al giudice di pace? Anche questa è una scelta politica, alla quale credo che si dovrebbe rispondere in questa sede.

Il disegno di legge prevede anche un aumento della competenza per le cause, anche se relative a beni immobili, di valore non superiore a quattro milioni di lire, in quanto non siano di competenza del giudice di pace.

L'articolo 18 riguarda il problema dell'assistenza del difensore, sul quale si è molto discusso in passato. Tale articolo rappresenta una presa di posizione non ben definita, perché il giudice di pace non comporterebbe di per sé la presenza del difensore, mentre l'articolo 18 prevede l'obbligo dell'assistenza del difensore per la maggior parte delle cause davanti ai giudici di pace.

Qualcuno, da me interrogato, ha obiettato che questo è un cedimento del legislatore alla « categoria » dei difensori; ma io non credo che sia così. Credo che il legislatore abbia pensato alla difesa obbligatoria perché ritiene che anche dinanzi al giudice di pace debba esservi necessariamente un « tramite » nei confronti del giudice stesso. Per altro, in questo modo si viene meno alla linea di fondo che vede il giudice di pace come giudice di equità e senza la presenza del difensore. Comunque il problema c'è; ma non accavalliamo i vari problemi.

Il presidente mi ha fatto la cortesia di comunicarmi gli esposti pervenutigli; io ne ho degli altri. Sono state sollevate tante eccezioni; ma non mi sento di andare dietro alle singole eccezioni. Se mai, durante il prosieguo della discussione sotto-

porrò alla Commissione qualcuna di tali eccezioni.

Merita certamente accoglimento l'esigenza, sentita dai più, di dare snellezza al procedimento. A tale riguardo, la parte dell'articolo 21 relativa all'articolo 320 del codice di procedura civile così recita: « Davanti al giudice di pace, la domanda si propone con ricorso, il quale deve contenere, oltre l'indicazione del giudice e delle parti, l'esposizione dei fatti e la determinazione dell'oggetto. La domanda si può anche proporre verbalmente, e in tal caso il giudice di pace ne fa redigere processo verbale ».

Ma più che la forma della domanda occorre sottolineare positivamente la snellezza del procedimento, perché entro cinque giorni dal deposito del ricorso il giudice di pace fissa, con decreto, l'udienza di trattazione, alla quale le parti sono tenute a comparire personalmente.

Nella parte relativa all'articolo 321 del codice di procedura civile si legge, tra l'altro: « All'atto della costituzione il convenuto deve proporre, a pena di decadenza, le eventuali domande riconvenzionali ».

Inoltre, nella parte relativa all'articolo 322-bis del codice di procedura civile, l'articolo 21 recita: « Nella prima udienza il giudice di pace interroga liberamente le parti presenti e tenta la conciliazione della lite (...). Nella prima udienza, quando la conciliazione non sia riuscita, il giudice, se la causa non è matura per la decisione, ammette i mezzi di prova proposti dalle parti che ritiene rilevanti, e può disporre d'ufficio ogni altro mezzo di prova, anche fuori dei limiti stabiliti dal codice civile, ad eccezione del giuramento decisorio ».

Qui sta il punto, nelle parole: « anche fuori dei limiti stabiliti dal codice civile ». Dunque, lo si fa giudice svincolato del tutto dalle forme del nostro codice di rito e del nostro codice sostanziale. Ma questo aumenta la sua responsabilità. Perciò occorrono maggiori garanzie per la nomina del giudice di pace.

La decisione della causa è rapidissima (« Quando la causa è matura per la decisione, il giudice di pace indica alle parti

le questioni dibattute e le invita a precisare le conclusioni e a procedere nella stessa udienza alla discussione orale della causa »). Durante la discussione potremo tornare su questo punto, soprattutto sullo svincolo dalle norme di rito civile. Ma sarebbe necessaria, anche qui, qualche precisazione relativamente alla possibilità del « libero convincimento ». E qui si introduce un discorso attinente alla prova penale: libertà solo tecnica o decisoria? Libertà nei mezzi o nella decisione?

Dunque, non possiamo limitarci alla dizione che ho posto in evidenza poc'anzi. Occorre decidere in proposito.

Questa libertà di assunzione dei mezzi di prova porta anche ad una diversità di giudizio, perché non è possibile che si dia libertà assoluta senza che con questo si incida sulla natura del giudizio. Allora, le regole logiche del giudizio devono essere meglio precisate (mi limito solo a sollevare dei problemi).

Condivido il fatto che il giudice indichi le questioni ed inviti le parti a rispondere a quelle questioni.

Ottima norma è quella relativa all'essenzione fiscale ed all'esecuzione delle notificazioni. Non si può allontanare il cittadino dalla giustizia; occorre ricondurlo ad una giustizia che sia mediatrice prima e poi decisoria, ma occorre anche che il cittadino non tema la giustizia.

Anche qui, chiedo scusa della pignoleria, ma penso che dovrebbe essere meglio specificato il tutto, a proposito delle spese per le vacanze, le trasferte, eccetera. C'è un'essenzione totale? La cosa è dubbia...

Lascio da parte la conciliazione in sede non contenziosa, né mi soffermo molto sull'appellabilità delle sentenze, se non per rilevare che queste possono essere impugnate, come risulta dall'articolo 22 del disegno di legge. Sono abrogate tutte le norme riguardanti il giudice conciliatore, la cui figura viene sostituita da quella del giudice di pace.

Mi ero ripromesso, onorevoli colleghi, di riferire sul contenuto del provvedimento di legge, senza né prendere posizione sui motivi ideologici di fondo, indubbia-

mente presenti nel dibattito sui precedenti disegni di legge, né dare risposta ai quesiti che suscita il provvedimento in esame. Ritengo che debba ora essere la Commissione ad arricchire il dibattito sui testi sottoposti alla nostra attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Dell'Andro per l'ampia e problematica relazione; ricordo che un aspetto implicato dal provvedimento in discussione ha formato anche oggetto di commenti esterni, e cioè il problema delle strutture e degli oneri finanziari relativi agli uffici periferici di conciliazione: in proposito, sono note le dichiarazioni del ministro del tesoro. Ritengo che tale questione debba anche formare oggetto di esame, nell'ambito del dibattito che faremo.

RENATO DELL'ANDRO, Relatore. La ringrazio molto, signor presidente, di questo richiamo, che mi è gradito in quanto fa riferimento ad una discussione verificatasi in sede di esame della riforma penitenziaria. Anche allora c'imbattemmo in questo problema, ma decidemmo nel senso di agire senz'altro, pur consapevoli delle difficoltà di applicazione delle norme da introdurre; ritenemmo, infatti, che si dovesse magari pagare lo scotto di una mancata, tempestiva predisposizione delle necessarie strutture, a fronte della definizione di certi principi e valori fondamentali nel testo della legge.

Ci troviamo qui dinanzi al medesimo problema: ma io ritengo che sia più importante cominciare a introdurre certi principi, per non aggravare la crisi del settore della giustizia.

PRESIDENTE. Per dar modo ai colleghi di esaminare meglio la relazione testé svolta dall'onorevole Dell'Andro, propongo di rinviare ad altra seduta il seguito dell'esame del disegno e della proposta di legge.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Aumento del ruolo organico dei segretari giudiziari (qualifica funzionale 6°) (Approvato dal Senato) (3041); e della proposta di legge Felisetti e Granati Caruso: Riduzione a due anni del periodo di permanenza nella sede di prima nomina per alcune categorie di personale della carriera di concetto dell'amministrazione giudiziaria (2406).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Aumento del ruolo organico dei segretari giudiziari (qualifica funzionale 6°)», già approvato dal Senato nella seduta del 17 dicembre 1981, e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Felisetti e Granati Caruso: «Riduzione a due anni del periodo di permanenza nella sede di prima nomina per alcune categorie di personale della carriera di concetto dell'amministrazione giudiziaria».

L'onorevole Carta ha facoltà di svolgere la relazione.

GIANUARIO CARTA, Relatore. Il disegno di legge n. 3041, che ci giunge dopo l'approvazione del Senato, concerne l'aumento del ruolo degli organici dei segretari giudiziari. È consapevolezza diffusa — ed io penso motivata — che parte della crisi del settore della giustizia, che oggi si lamenta, sia legata anche all'insufficienza degli organici del personale cosiddetto ausiliario.

Il legislatore aveva già provveduto, convertendo in legge il decreto-legge 14 aprile 1978, n. 111, ad adottare misure indilazionabili di potenziamento delle strutture dell'amministrazione giudiziaria, mediante l'incremento dei ruoli delle carriere di concetto, esecutiva ed ausiliaria; ma già allora il Governo avvertiva che si trattava di misure urgenti, destinate a far fronte alle più immediate esigenze, e che, pertanto, dopo una loro prima verifica, sarebbe stato necessario riprendere in considerazione il problema adeguando il

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 20 GENNAIO 1982

funzionamento degli uffici giudiziari alle nuove tecniche: ci si riferisce in particolare all'informatica la cui applicazione è molto spesso sconosciuta nel settore giudiziario, così da indurre alla considerazione che mentre la nostra società procede ad un certo ritmo, gli uffici giudiziari operano con tempi del secolo scorso. È questa non solo un'esigenza che è stata espressa dagli operatori della giustizia, ma anche una carenza che si ripercuote sul funzionamento della giustizia nel nostro paese. In relazione a ciò, con legge 8 agosto 1980, n. 426, si è istituito il ruolo dei coadiutori meccanografici da utilizzare presso i centri dipendenti dal Ministero di grazia e giustizia.

Ora, a distanza di due anni dal momento in cui si è iniziata la sperimentazione, richiesta dallo stesso Governo, vi è una denuncia di inadeguatezza rispetto alle esigenze degli uffici. È noto, infatti, che ben 284 uffici di pretura sono tuttora sforniti del posto di segretario, il che determina gravi difficoltà nel funzionamento degli uffici stessi, difficoltà che sono destinate ad aggravarsi.

Dalle relazioni che sono state svolte in questi giorni dai procuratori generali risulta non solo che le preture sono del tutto carenti, ma anche che gli organici degli uffici sono insufficienti, la qual cosa determina un rallentamento del ritmo di lavoro ed un senso di disagio nel personale, che non può godere dei periodi di avvicendamento e di congedo (eppure si tratta di personale soprattutto femminile, al quale spetta di diritto un particolare trattamento in relazione, per esempio, ai problemi della maternità).

Pertanto, l'aumento di 1.400 unità del ruolo organico dei segretari giudiziari consentirebbe la copertura delle esigenze degli uffici giudiziari attualmente sguarniti, al fine del loro potenziamento.

L'articolo 2 introduce una deroga, della durata di due anni, all'articolo 7 della legge 11 luglio 1980, n. 312, la quale stabilisce che l'accesso alle singole qualifiche funzionali avviene per pubblico concorso consistente in una valutazione obiettiva del merito dei candidati. La deroga

stabilita all'articolo 2 mi pare opportuna. E mi pare anche opportuno che — come si sta facendo per i cancellieri — si proceda con i concorsi distrettuali, i quali rispondono meglio all'esigenza del corretto funzionamento della giustizia ed alla legittima aspirazione di tanti nostri concittadini a trovare occupazione nelle regioni nelle quali essi risiedono. Se questo principio fosse esteso, si avrebbe un più agile e corretto funzionamento dell'intera pubblica amministrazione e si risponderebbe alla duplice esigenza di dare efficienza allo Stato e di fornire possibilità di occupazione per tanti giovani diplomati e laureati, soprattutto nelle regioni più emarginate del nostro paese.

Nell'articolo 3 viene espresso il noto principio della mobilità; ma il vincolo quinquennale previsto dall'articolo 33 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, viene ridotto a tre anni ai fini del trasferimento ad altri distretti.

Infine, nell'articolo 4 è prevista una copertura finanziaria del provvedimento, valutata per l'anno 1982, in 17 milioni di lire per anno, utilizzando una quota dei maggiori introiti derivanti dall'applicazione della legge 4 novembre 1981, n. 626. Le occorrenti variazioni di bilancio avverranno con decreti del ministro del tesoro.

Il relatore si permette di raccomandare la rapida approvazione di questo disegno di legge, non ignorando la necessità che l'amministrazione della giustizia disponga in tempi il più possibile brevi di questo personale, particolarmente importante per il servizio che svolge.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per la sua illustrazione dei provvedimenti in esame che concernono un argomento ormai da tempo noto alla Commissione. Concordo sull'opportunità di regolare rapidamente una materia così funzionale al buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 20 GENNAIO-1982

ERSILIA SALVATO. Il gruppo comunista concorda sull'urgenza del provvedimento di legge, al quale non ha obiezioni da muovere, riconoscendo le esigenze che sono alla base di un aumento dell'organico dei segretari giudiziari. Mi associo a quanto detto dal collega Carta: tutti sappiamo che la crisi della giustizia ha una delle sue ragioni nella politica del personale che è stata svolta in questi ultimi anni.

Devo però rimarcare il metodo non corretto con il quale, in questa Commissione, siamo di volta in volta costretti ad affrontare i problemi relativi al personale. Ed anche oggi, ci troviamo di fronte ad una leggina di carattere occasionale, poiché manchiamo di un chiaro quadro programmatico, dal momento che il Governo non è neppure in grado di comunicarci con precisione la consistenza dell'attuale organico.

Il presente provvedimento di legge, con riguardo alla sua funzionalità, è legato da una parte all'introduzione di moderne tecniche, ma dall'altra allo sviluppo della circoscrizione: ora, come si configura, in realtà, questo elemento, dal momento che sappiamo che tutto il problema dell'utilizzo del personale e della sua efficienza deriva dall'inadeguatezza delle circoscrizioni, così come sono oggi strutturate nel nostro Paese?

Come ripeto, non abbiamo rilievi di merito da fare sul disegno di legge n. 3041, anche con riferimento a quanto previsto dall'articolo 3: la nostra proposta di legge aboliva il vincolo quinquennale, di cui all'articolo 33 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1077 del 1970, riducendo a due anni il periodo di permanenza nella sede di prima nomina: comunque, anche il periodo di tre anni, previsto nel provvedimento del Governo, ci trova d'accordo.

Dobbiamo poi notare con soddisfazione che il relatore Carta ha sollevato il problema dell'opportunità di espletare concorsi su base distrettuale, che noi avevamo già proposto relativamente ad altri settori dell'amministrazione della giustizia, a partire da quello penitenziario, perché

riteniamo questo metodo essenziale per la regionalizzazione dei concorsi medesimi.

Nel concludere, preannuncio il voto favorevole del gruppo comunista sul disegno di legge all'ordine del giorno, che definiremo non appena ci saranno pervenuti i necessari pareri.

GERMANO DE CINQUE. A nome del gruppo democristiano esprimo pieno consenso sul disegno di legge in esame, associandomi alle considerazioni svolte dal relatore. Credo che il provvedimento in questione non meriti le censure di irrazionalità e disorganicità che sono state avanzate, trattandosi di un provvedimento da tempo annunciato dal Governo, e predisposto per andare incontro alle necessità delle categorie di personale ausiliario che da molto dovevano essere incrementate, sotto il profilo della consistenza numerica, onde meglio rispondere alle necessità del servizio.

Anche le disposizioni contenute negli articoli 2 e 3 obbediscono ad una logica di maggiore funzionalità del servizio, e vanno incontro alle richieste del personale interessato. Il gruppo democristiano auspica, pertanto, la più celere approvazione del testo trasmessoci dal Senato.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

GIANUARIO CARTA, *Relatore*. Concordo con i rilievi che sono stati fatti: in particolare, sono anch'io dell'opinione che la valutazione dell'incidenza dell'aumento del personale vada riferita all'attuale organico; sarebbe perciò opportuno che il Governo ci fornisse dei dati in proposito.

Insisto sull'opportunità di espletare i concorsi su base distrettuale, e di esaminare la possibilità di una regolamentazione legislativa di questa materia anche in riferimento agli ufficiali giudiziari e ai loro coadiutori, da cui dipende l'esecuzione dei processi e la formulazione delle sentenze. Invece, per i segretari ed i cancellieri si pone un problema di natura non

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 20 GENNAIO 1982

legislativa, ma solo amministrativa, di competenza del Ministero. Comunque, questo è un argomento meritevole di attenzione da parte del Governo, al fine di curare l'impostazione organica da parte dell'Amministrazione, nell'affrontare i problemi del personale.

GIUSEPPE GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Anch'io desidero sottolineare l'urgenza di questo provvedimento, e desidero esprimere il compiacimento del Governo per il modo in cui la Commissione ha preso atto di tale urgenza.

Voglio ricordare, in particolare all'onorevole Ersilia Salvato, che, in virtù di una programmazione che si è rivelata abbastanza lungimirante, il Ministero di grazia e giustizia credè nel 1972 una categoria professionale, che in precedenza non esisteva, essendovi soltanto quella dei cancellieri e quella dei coadiutori. In questi ultimi dieci anni la crisi che ha attraversato — e che ancora attraversa — il ruolo dei cancellieri (tanto è vero che vi sono ben 700 vacanze che non si riescono ancora a coprire) ha portato ad una esplicitazione molto più precisa e puntuale della funzione dei segretari giudiziari, cosicché credo di poter dire che se in questi ultimi anni la crisi della giustizia in Italia non ha assunto caratteristiche eclatanti o addirittura di sfascio totale lo si deve in gran parte alla categoria dei segretari giudiziari, i quali hanno aiutato i giudici nelle diverse procedure.

Nel 1976 abbiamo sentito la necessità e l'urgenza di attingere altro personale alla graduatoria dei concorsi distrettuali svoltisi presso tutte le corti d'appello d'Italia. Nel 1978 si è voluto aumentare tale organico attingendo alla stessa graduatoria degli idonei. Anche nel periodo 1979-1980 ci si è posto il problema dell'aumento dell'organico perché non tutti gli uffici giudiziari erano dotati di questo personale e pertanto da parte della magistratura si chiedeva (e si chiede ancora) un aumento di esso sia per rinforzare adeguatamente gli uffici giudiziari già dotati di segretari giudiziari, sia, nel caso

ne fossero sprovvisti, per dotarli in misura sufficiente.

Nel 1979 è stata varata una legge allo scopo di esaurire le graduatorie di tutti coloro i quali erano risultati idonei nei concorsi. In tale modo l'organico è stato aumentato di circa 500 elementi.

Desidero precisare che l'organico attuale è di 6.270 unità, ed è coperto per 6.076 posti. Con gli aumenti proposti nel provvedimento in discussione si dovrebbero coprire le necessità più impellenti degli uffici giudiziari.

Certo, vi è il problema delle circoscrizioni giudiziarie; ma ritengo che tale problema interessi non solo il Ministero di grazia e giustizia bensì anche il Parlamento nel suo complesso.

Il Governo si ripropone di promuovere altri concorsi su base distrettuale, soprattutto nell'Italia settentrionale affinché il personale assunto in servizio in quelle zone vi resti per lungo tempo.

Termino questo mio intervento raccomandando la sollecita approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Seguito della discussione del disegno di legge: Libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini degli Stati membri delle Comunità europee (Approvato dal Senato) (1839).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Libera prestazione di servizi da parte degli avvocati cittadini degli Stati membri delle Comunità europee », già approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 25 giugno 1980.

Il relatore, onorevole Carta, ha facoltà di svolgere alcune considerazioni integrative della relazione introduttiva.

GIANUARIO CARTA, *Relatore*. Desidero svolgere alcune considerazioni ad integrazione della relazione a suo tempo svolta dall'onorevole Raffaele Costa, in particolare per dare risposta agli interrogativi

emersi nel corso di una precedente seduta circa la reciprocità di trattamento da parte degli altri paesi della Comunità europea, e circa i requisiti richiesti all'avvocato di uno dei paesi della Comunità europea per esercitare la professione in un altro paese della Comunità europea.

Il problema della reciprocità di trattamento, sollevato dagli onorevoli Raimondo Ricci ed Erminio Pennacchini, non può più essere posto, oggi, negli stessi termini poiché la reciprocità di trattamento è assicurata nel momento stesso in cui tutti i paesi membri della Comunità europea sono chiamati ad attuare la direttiva e, quindi, a garantire la parità di trattamento di tutti i cittadini comunitari i quali, nella fattispecie, esercitano l'attività forense.

È da osservare, se mai, che la direttiva comunitaria oggetto di questo disegno di legge riguarda la libera prestazione di servizi da parte degli avvocati e, pertanto, ha un carattere limitato. È evidente, d'altra parte, che se vi sono limitazioni all'esercizio della professione forense in un paese, queste stesse limitazioni vengono poste anche per gli avvocati degli altri paesi.

Siamo informati che al recepimento di questa direttiva hanno già provveduto tutti i paesi della Comunità europea ad eccezione dell'Italia — che è chiamata ad esprimere un giudizio di costituzionalità — e del Belgio.

Si pone il problema — che non so in quale misura ci riguardi — del recepimento, vorrei dire condizionato, del nostro testo di legge da parte della Repubblica federale di Germania, la cui normativa pone come condizione l'accordo dell'avvocato di altro paese comunitario con il procuratore tedesco — che dà o meno il suo consenso —, per ogni atto di procedura. Quest'ultima è però un'interpretazione dell'«*agire di concerto*» (di cui all'articolo 5, n. 2 della direttiva) considerata troppo estensiva dalla Commissione esecutiva della CEE.

A questo punto, sperando di aver fornito soddisfacenti risposte ai quesiti posti dai colleghi nella seduta del 20 maggio 1981 e di aver integrato quanto egre-

giamente esposto dal collega Raffaele Costa, e non sussistendo motivi di perplessità sul merito della direttiva comunitaria, come relatore sollecito la Commissione ad approvare rapidamente il disegno di legge in esame, tanto più — devo ricordarlo — che, a causa del nostro ritardo nel recepire la direttiva in questione, è stata già avviata la procedura formale di infrazione nei confronti del nostro Paese.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

GIANFRANCO SABBATINI. Il gruppo democristiano condivide le osservazioni fatte a suo tempo dal collega Costa, ed oggi dal relatore Carta, e si associa, pertanto, alla richiesta che il disegno di legge venga sollecitamente approvato anche da questo ramo del Parlamento.

MARIA TERESA GRANATI CARUSO. Anche il gruppo comunista comprende le ragioni di urgenza che consigliano di concludere rapidamente l'iter del presente disegno di legge, e si riserva quindi di formulare eventuali, specifiche osservazioni in sede di discussione dell'articolato.

PRESIDENTE. A nome del gruppo socialista, anch'io mi dichiaro favorevole ad una sollecita approvazione del provvedimento di legge, accogliendo le osservazioni formulate dal relatore. Poiché, però, non ci è ancora pervenuto il necessario parere della I Commissione affari costituzionali, riterrei opportuno non iniziare oggi l'esame degli articoli.

Se, pertanto, non vi sono obiezioni, dichiaro chiusa la discussione generale e rimane stabilito che il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
