

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 1822-A

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

(GIUSTIZIA)

(RELATORE DI LEMBO)

Comunicata alla Presidenza il 3 luglio 1989

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

Conversione in legge del decreto-legge 15 giugno 1989, n. 232, recante aumento del ruolo organico del personale della magistratura e del personale del Ministero di grazia e giustizia – Amministrazione giudiziaria della IV e III qualifica funzionale, nonchè assunzione straordinaria di personale addetto al servizio automezzi

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e dal Ministro di Grazia e Giustizia

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

col Ministro del Tesoro

e col Ministro per la Funzione Pubblica

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 GIUGNO 1989

ONOREVOLI SENATORI. - L'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale e l'entrata in funzione delle preture circondariali faranno registrare a breve un crescente mutamento quantitativo e qualitativo della domanda di giustizia, con la conseguente necessità di un adeguamento delle strutture giudiziarie. La *ratio* del provvedimento legislativo al nostro esame in ciò trova il suo fondamento, e giustifica ampiamente gli aumenti di organico della magistratura, del personale della terza qualifica funzionale (addeetti ai servizi ausiliari e d'anticamera), del personale addetto al servizio automezzi.

Nel corso degli ultimi anni le strutture giudiziarie, e in modo particolare la magistratura, sono state chiamate in causa sempre più sovente, a seguito di una produzione legislativa orientata progressivamente verso impegnative riforme. Si pensi ad esempio alla regolamentazione dei rapporti di lavoro, allo statuto dei diritti dei lavoratori, alla disciplina dell'equo canone, al nuovo diritto di famiglia, allo scioglimento del matrimonio, alla riforma penitenziaria, eccetera. Maggiore impegno della magistratura e delle strutture in genere ha richiesto anche il valore sempre crescente attribuito alla sanzione penale, ritenuta quasi unica sanzione capace di valenza dissuasiva, con un conseguente eccesso di criminalizzazione dei comportamenti illegittimi, che ha fatto quasi venir meno i due principi di «proporzione» e di «sussidiarietà» che dovrebbero costituire il punto di discriminazione tra sanzione penale e sanzione amministrativa. Questi principi trovano origine e giustificazione nel primo comma dell'articolo 13 della Costituzione, il quale definendo «inviolabile» la libertà personale, che è il bene colpito dalla sanzione penale, implicitamente affida a quest'ultima il ruolo e la funzione di sanzione applicabile come estrema *ratio* nei casi nei quali ogni altro intervento appare inutile.

La produzione legislativa degli ultimi anni ha ingigantito cioè il ruolo della magistratura,

determinando, con il notevole aumento dei procedimenti giudiziari, una crisi latente delle strutture, costrette ad una continua rincorsa. Ciò spiega il motivo per il quale l'organico della magistratura è pressochè raddoppiato senza per questo diventare sufficiente.

Oggi poi, con l'entrata in funzione delle preture circondariali ed alla vigilia dell'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, il quadro delle strutture giudiziarie è divenuto ancor più suscettibile di adeguamento.

È necessario infatti un maggior numero di pubblici ministeri, in grado di seguire direttamente le indagini preliminari e la fase dibattimentale, più lunga nei tempi, anche se è da registrare un minor impegno nella fase istruttoria, allo stato di notevole ampiezza.

Come si è già accennato, l'adeguamento delle strutture viene oggi imposto anche dalle nuove esigenze che dall'istituzione delle preture circondariali traggono origine.

Le nuove regole inoltre, e la nuova regolamentazione delle preture, pongono anche problemi nuovi ai magistrati, specialmente a quelli addetti agli uffici del pubblico ministero, i quali, oltre ad essere costretti ad una maggiore mobilità sul territorio, hanno bisogno di personale ausiliario, specialmente di segreteria e d'ordine.

I ruoli degli assistenti giudiziari e dei dattilografi hanno già ottenuto un soddisfacente incremento a seguito del decreto-legge 23 gennaio 1989, n. 10, convertito con modificazioni dalla legge 22 marzo 1989, n. 104, «al fine di assicurare l'effettiva assistenza e collaborazione al magistrato» e «al fine di assicurare ad ogni magistrato il tempestivo servizio di dattilografia relativo ai procedimenti giudiziari».

All'incremento del ruolo degli autisti e di quello degli addetti ai servizi ausiliari e d'anticamera provvede invece il decreto-legge di cui si propone ora la conversione.

L'articolo 1 di detto decreto prevede un aumento del ruolo organico del personale

della magistratura di 550 unità. Cioè l'organico complessivo della magistratura viene portato a 8.365 unità. Entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto-legge si provvederà all'aumento delle piante organiche degli uffici giudiziari, per far fronte alle esigenze determinate dal nuovo codice di procedura penale e nei limiti del contingente previsto in aumento, utilizzando la procedura del quinto comma dell'articolo 1 della legge 4 gennaio 1963, n. 1, il quale stabilisce che all'aumento delle piante organiche si provvede con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia, previo parere del Consiglio superiore della magistratura.

Con l'articolo 2 si eleva a 35 anni il limite massimo di età per la partecipazione al concorso per uditore giudiziario, modificando l'articolo 124 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, il quale richiede un'età non superiore a 30 anni. Tale modifica appare oltremodo opportuna, non solo in considerazione del fatto che occorre ampliare il numero dei candidati per garantire una migliore selezione ed una più opportuna maturità dei partecipanti, ma anche perchè essa è in linea con l'orientamento espresso dal legislatore per la generalità del pubblico impiego. È a tutti noto infatti che con legge 27 gennaio 1989 n. 25, il limite massimo di età per accedere ai concorsi ed alle selezioni degli enti di diritto pubblico non economici, delle regioni, delle unità sanitarie locali, delle comunità montane, degli enti pubblici economici e degli istituti di credito di diritto pubblico è elevato a 40 anni di età. In proposito giova ricordare che, in Commissione, da taluno si è chiesto un analogo limite di età anche per il concorso in magistratura.

Con l'articolo 3 si prevede l'aumento del ruolo organico del personale rientrante nei profili professionali di conducente di automezzi speciali e di addetto ai servizi ausiliari e d'anticamera, nella misura rispettivamente di 800 e 600 unità.

Per quanto riguarda il personale da adibire ai servizi ausiliari e d'aula, anche nel rispetto delle norme che presiedono in linea generale al reclutamento del personale di analoga qualifica funzionale, si è cercato di dare soluzione al problema della massima celerità

possibile per le procedure di reclutamento e di inquadramento, al fine di garantire la disponibilità di detto personale in tempo utile per l'entrata in vigore del nuovo codice di rito penale. All'aumento dell'organico si provvede per il 40 per cento con personale appartenente alle categorie protette; per il 12 per cento utilizzando i processi di mobilità previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 agosto 1988, n. 325 e dalla legge 29 dicembre 1988, n. 554, attingendo prioritariamente al personale delle corrispondenti qualifiche che risulti in esubero presso l'ente Ferrovie dello Stato; per il 48 per cento mediante l'assunzione dei candidati risultati idonei nelle graduatorie relative ai concorsi già espletati per lo stesso profilo professionale. Per i posti che eventualmente dovessero rimanere non coperti si applica l'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, e successive modificazioni. In sostanza, il personale da assumere obbligatoriamente dalle categorie protette e di cui alla legge n. 482 del 1968 è di 240 unità. È appena il caso di ricordare che la percentuale del 40 per cento è quella prevista dall'articolo 12 della citata legge n. 482 del 1968.

Per i processi di mobilità il personale da assumere ammonta a 72 unità.

Infine, l'assunzione dei candidati risultati idonei nelle graduatorie relative ai concorsi già espletati per lo stesso profilo professionale riguarda 288 unità.

Per quanto concerne, invece, i conducenti di autoveicoli speciali, essi verranno assunti ai sensi dell'articolo 1 della legge 3 febbraio 1989, n. 35.

Tale articolo stabilisce che alla copertura dei posti di addetto al servizio automezzi si provvede - in deroga alle disposizioni concernenti l'assunzione obbligatoria degli appartenenti alle categorie di cui all'articolo 2 (invalidi di guerra ed invalidi civili di guerra) e 7 (sordomuti) della legge 2 aprile 1968, n. 482 - mediante concorso per titoli integrato da una prova pratica di idoneità tecnica, riservato agli autisti assunti a tempo determinato ai sensi della legge 11 novembre 1982, n. 861, ancorchè non più in servizio, che non hanno superato il quarantacinquesimo anno di età e sono in possesso di tutti gli altri requisiti

prescritti dall'articolo 2, e successive modificazioni, del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

Con l'articolo 4, sempre per la carenza di conducenti di automezzi speciali, si consente - per esigenze di giustizia e di sicurezza dei magistrati - ai presidenti ed ai procuratori generali delle corti di appello, ai presidenti dei tribunali ed ai procuratori della Repubblica presso i tribunali e presso le preture circondariali, di provvedere, nell'ambito delle rispettive competenze, ad assumere, con contratto di diritto privato a tempo determinato, per la durata massima di tre anni, senza possibilità di rinnovo ed in base ad apposite graduatorie, nei limiti dei posti vacanti presso ciascun ufficio giudiziario, autisti non di ruolo, in deroga alle disposizioni di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482, relativa alle assunzioni obbligatorie, e al decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n. 276, che prevede l'assunzione di personale esecutivo ed ausiliario per un periodo massimo di tre mesi per anno. L'assunzione straordinaria è resa necessaria al fine di poter adibire alla guida degli automezzi, in aggiunta agli autisti di ruolo in servizio, tante unità di personale quante sono le vacanze esistenti nell'organico. L'assunzione di autisti in deroga alla legge 28 febbraio 1987, n. 56, contenente norme sull'organizzazione del mercato del lavoro e che prevede l'avvio alle selezioni per l'assunzione secondo l'ordine di graduatoria risultante dalle liste di collocamento delle circoscrizioni territorialmente competenti, trova giustificazione non solo nella necessità di rapida assunzione per la copertura dei posti vacanti, ma anche nella esigenza di poter disporre di personale efficiente sotto il profilo fisico, psichico e tecnico, qual è necessario per soddisfare le esigenze di guida dei veicoli blindati e di sicurezza dei trasportati.

L'articolo 5 stabilisce i requisiti necessari per l'assunzione straordinaria di autisti.

L'articolo 6 regola il trattamento economico e previdenziale, in conformità a quanto previsto dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 276 del 1971 sulle assun-

zioni temporanee del personale presso le Amministrazioni statali.

L'articolo 7 prevede la risoluzione di diritto dei rapporti di lavoro costituiti ai sensi dell'articolo 4, a cominciare da quello costituito per ultimo presso lo stesso ufficio giudiziario, a decorrere dalla data di effettiva immissione in servizio del personale autista assunto in via ordinaria.

L'articolo 8 prevede l'esonero del personale che abbia dato prova di scarso rendimento o tenuto un comportamento non conforme ai doveri di ufficio, da adottarsi con provvedimento del capo dell'ufficio giudiziario competente a disporre l'assunzione, sentito il parere della commissione di vigilanza e disciplina istituita presso le corti di appello per il personale ausiliario dell'Amministrazione della giustizia.

L'articolo 9 contiene la norma finanziaria.

L'articolo 10 prevede l'entrata in vigore del decreto nel giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Per concludere, va rilevato che, anche sulla base delle richieste dell'Associazione magistrati, gli aumenti dell'organico appaiono necessari ed urgenti.

Questo anche nella prospettiva dell'approvazione del disegno di legge recante «Provvedimenti urgenti per il processo civile» all'esame di un comitato ristretto della Commissione giustizia del Senato ed ai disegni di legge sul giudice di pace.

L'una e l'altra riforma comportano una riduzione del carico di lavoro per i magistrati, operando la novella al codice di procedura civile la scelta del giudice monocratico, in primo grado, anche se con riserva di collegialità, ed essendo giusto prevedere che la istituzione del giudice di pace comporterà per quest'ultimo una notevole competenza civile ed una pur modesta competenza penale; l'una e l'altra riforma sono dirette a ricondurre i tempi di svolgimento dei processi ad una accettabile normalità, evitando che la loro lunghezza e l'accumularsi di arretrato frustrino la domanda di giustizia del cittadino, generando una vera e propria ipotesi di denegata giustizia.

DI LEMBO, *relatore*

**PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: MURMURA)

21 giugno 1989

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, a condizione che le assunzioni previste all'articolo 4 del decreto-legge non diano luogo alla formazione di nuovo precariato. Si segnala inoltre che i requisiti necessari per le assunzioni, elencati all'articolo 5, non appaiono adeguatamente selettivi, rendendo pertanto possibile che le assunzioni abbiano luogo con la più ampia discrezionalità.

---

**PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: ANDREATTA)

21 giugno 1989

La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge, esprime parere favorevole, osservando che, dal momento che il capitolo 1501 risulta, dalla relazione tecnica acclusa al provvedimento, costruito sulla base di criteri diversi dalla legislazione vigente, sarà necessario, ogni qualvolta ciò si verifichi, che lo stato di previsione specifichi, in relazione al capitolo interessato, la quota del relativo stanziamento destinata a coprire anche gli effetti finanziari di elementi normativi innovativi rispetto al quadro a legislazione vigente da assumere come base per la costruzione del capitolo.

**DISEGNO DI LEGGE**

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 15 giugno 1989, n. 232, recante aumento del ruolo organico del personale della magistratura e del personale del Ministero di grazia e giustizia - Amministrazione giudiziaria della IV e III qualifica funzionale, nonché assunzione straordinaria di personale addetto al servizio automezzi.

*Decreto-legge 15 giugno 1989, n. 232, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 139 del 16 giugno 1989.*

**Aumento del ruolo organico del personale della magistratura e del personale del Ministero di grazia e giustizia - Amministrazione giudiziaria della IV e III qualifica funzionale, nonchè assunzione straordinaria di personale addetto al servizio automezzi**

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di provvedere all'aumento dei ruoli organici del personale della magistratura, del personale del Ministero di grazia e giustizia - Amministrazione giudiziaria, nonchè di assicurare la copertura dei posti del contingente degli autisti compreso nel ruolo del personale dell'ex carriera ausiliaria del medesimo Ministero;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 7 giugno 1989;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro di grazia e giustizia, di concerto con i Ministri del bilancio e della programmazione economica, del tesoro e per la funzione pubblica;

E M A N A

il seguente decreto:

Articolo 1.

1. Il ruolo organico del personale della magistratura è aumentato di cinquecentocinquanta unità. La tabella *B* annessa alla legge 22 dicembre 1973, n. 884, e successive modificazioni, è sostituita dalla tabella allegata al presente decreto.

2. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, emanati a norma dell'articolo 1, quinto comma, della legge 4 gennaio 1963, n. 1, si provvederà all'aumento delle piante organiche degli uffici giudiziari per far fronte alle esigenze determinate dall'attuazione del nuovo codice di procedura penale, attingendo al contingente in aumento di cui al comma 1.

## Articolo 2.

1. Il primo comma dell'articolo 124 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, è sostituito dal seguente:

«Al concorso per uditore giudiziario sono ammessi i laureati in giurisprudenza che, alla data del bando di concorso, risultino di età non inferiore agli anni ventuno e non superiore ai trentacinque, soddisfino alle condizioni previste dall'articolo 8 del presente ordinamento ed abbiano gli altri requisiti richiesti dalle leggi vigenti.».

## Articolo 3.

1. La dotazione organica del Ministero di grazia e giustizia - Amministrazione giudiziaria è aumentata, con riferimento ai profili professionali del conducente di automezzi speciali - quarta qualifica funzionale e dell'addetto ai servizi ausiliari e di anticamera - terza qualifica funzionale, rispettivamente di ottocento e seicento unità.

2. Alla copertura degli ottocento posti del profilo professionale di conducente di automezzi speciali previsti in aumento dal comma 1 si provvede ai sensi dell'articolo 1 della legge 3 febbraio 1989, n. 35.

3. Alla copertura dei seicento posti del profilo professionale di addetto ai servizi ausiliari e di anticamera previsti in aumento dal comma 1, dedotta l'aliquota dei posti riservati alle assunzioni di personale appartenente a categorie protette nella misura del 40 per cento, si provvede, per il 20 per cento dei posti residui, mediante i processi di mobilità ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 agosto 1988, n. 325, e della legge 29 dicembre 1988, n. 554, attingendo prioritariamente al personale delle corrispondenti qualifiche che risulti in esubero presso l'ente Ferrovie dello Stato, e, per il residuo 80 per cento, mediante l'assunzione dei candidati risultati idonei nelle graduatorie relative a concorsi già espletati per lo stesso profilo professionale. Per i posti eventualmente non coperti, si applica l'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, e successive modificazioni, con le procedure disciplinate dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 settembre 1987, n. 392, e dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 dicembre 1988, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 306 del 31 dicembre 1988, fatta eccezione per l'articolo 19 della legge 24 dicembre 1986, n. 958.

## Articolo 4.

1. Allo scopo di sopperire alle esigenze di funzionalità dell'Amministrazione della giustizia e di sicurezza dei magistrati, i presidenti ed i procuratori generali delle corti di appello, i presidenti dei tribunali ed i procuratori della Repubblica presso i tribunali e presso le preture circondariali, nell'ambito delle rispettive competenze, provvedono, con contratto di diritto privato a tempo determinato, ad assumere per la durata massima di un triennio non rinnovabile ed in base ad apposite graduatorie, nei limiti dei posti vacanti



presso ciascun ufficio giudiziario, autisti non di ruolo, in deroga alle disposizioni di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482, e al decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n. 276.

#### Articolo 5.

1. Le assunzioni di cui all'articolo 4 possono riguardare tutti coloro che non abbiano superato il sessantesimo anno di età e siano in possesso dei requisiti prescritti per l'ammissione al corrispondente impiego di ruolo; nelle assunzioni è data precedenza agli ex appartenenti alle Forze di polizia o alle Forze armate, nonché agli appartenenti all'ente Ferrovie dello Stato resi disponibili per effetto della vigente normativa in materia di mobilità del personale della pubblica amministrazione.

#### Articolo 6.

1. Al personale assunto ai sensi dell'articolo 4 - ad eccezione di quello reso disponibile per effetto della vigente normativa in materia di mobilità, di cui all'articolo 5 - compete, per le giornate di effettivo servizio, il trattamento economico previsto per la corrispondente categoria non di ruolo allo stipendio iniziale, nonché, per ogni mese di servizio prestato o frazione superiore ai quindici giorni, un periodo di ferie nella misura di due giorni ed un premio di fine servizio in misura pari ad un dodicesimo di una mensilità dello stipendio in godimento. I ratei della tredicesima mensilità ed il premio di fine servizio sono corrisposti al momento della cessazione dal servizio.

2. Il personale straordinario di cui al comma 1 ha diritto all'assistenza sanitaria ai sensi della legge 23 dicembre 1978, n. 833, ed è iscritto all'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, gestita dall'Istituto nazionale della previdenza sociale, ed a quelle contro la disoccupazione involontaria e la tubercolosi, con l'osservanza delle vigenti disposizioni sui relativi obblighi contributivi.

#### Articolo 7.

1. I rapporti di lavoro costituiti ai sensi dell'articolo 4, fermo il limite massimo di un triennio improrogabile di cui al medesimo articolo, sono risolti di diritto, a cominciare da quello costituito per ultimo presso lo stesso ufficio giudiziario, a decorrere dalla data di effettiva immissione in servizio del personale autista assunto in via ordinaria.

#### Articolo 8.

1. Qualora il personale straordinario assunto ai sensi del presente decreto abbia dato prova di scarso rendimento o abbia tenuto un comportamento non conforme ai doveri di ufficio, il contratto è risolto di diritto con provvedimento del capo dell'ufficio giudiziario competente a disporre l'assunzione, sentito il parere della commissione di vigilanza e

disciplina istituita presso le corti di appello per il personale ausiliario dell'Amministrazione della giustizia. Tale provvedimento è notificato all'interessato.

#### Articolo 9.

1. L'onere derivante dalla completa applicazione del presente decreto è valutato in lire 60.295.000.000 a decorrere dall'anno finanziario 1992. All'onere relativo agli anni 1989, 1990 e 1991, valutato rispettivamente in lire 11.600.000.000, lire 34.747.000.000 e lire 58.500.000.000, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1989-1991, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento «Aumento degli organici della magistratura e del personale delle cancellerie anche per la costituzione delle procure circondariali, nonché ai fini di reclutamenti straordinari».

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

#### Articolo 10.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 15 giugno 1989.

COSSIGA

DE MFTA - VASSALLI - FANFANI - AMATO -  
CIRINO POMICINO

Visto, *il Guardasigilli*: VASSALLI

## TABELLA B

(prevista dall'articolo 1, comma 1)

## RUOLO ORGANICO DELLA MAGISTRATURA

Primo presidente .....	1
Procuratore generale presso la Corte di cassazione, Presidente aggiunto alla Corte di cassazione, Presidente del Tribunale superiore delle acque pubbliche .....	3
Presidenti di sezione della Corte di cassazione ed equiparati ....	106
Consiglieri della Corte di cassazione ed equiparati .....	531
Magistrati di corte d'appello, magistrati di tribunale ed equiparati	7.374
Uditori giudiziari .....	350
	<hr/>
	8.365 (*)

(\*) La dotazione organica complessiva comprende anche n. 105 unità e n. 26 unità disponibili, rispettivamente nell'anno 1990 e nell'anno 1991, secondo quanto previsto dall'articolo 1 della legge 3 febbraio 1989, n. 32.