

CAMERA DEI DEPUTATI N. 733

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato GARGANI

Presentata il 9 luglio 1987

Modifiche alle norme sull'incompatibilità di funzioni dei magistrati ordinari e sull'onnicomprendività del relativo trattamento economico

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le finalità principali a cui tende la proposta di legge sono quelle di raggiungere un più efficiente funzionamento della giustizia e una maggiore professionalità dei giudici, nonché aumentare la « credibilità » della nostra magistratura rendendola ancor più imparziale, indipendente ed autonoma tramite l'introduzione di un nuovo regime delle incompatibilità di funzioni e la riaffermazione dell'onnicomprendività del trattamento economico dei magistrati ordinari.

Attraverso l'abolizione di qualsiasi incarico extra giudiziario ai magistrati ordinari e togliendo l'incentivo economico allo svolgimento degli stessi, si è convinti di poter potenziare un più efficiente funzionamento della giustizia ed una maggiore professionalità dei nostri magistrati.

Il convincimento nasce dalla constatazione che attraverso queste modificazioni, si possa evitare che venga sottratta una consistente quantità di forza lavoro all'organico dei magistrati, sempre cronicamente carente.

Attraverso questa proposta di legge si vuole raggiungere anche, e principalmente, un altro obiettivo quello cioè di aumentare la « credibilità » delle nostre istituzioni giudiziarie, togliendo anche il sospetto che la nostra magistratura, con l'espletamento di incarichi extra giudiziari, possa « sembrare » meno imparziale e meno indipendente.

Nel luglio del 1981, parlando al Consiglio superiore della magistratura, il Presidente della Repubblica ha tra l'altro affermato: « L'imparzialità, l'indipendenza, l'autonomia dei giudici sono valori che

devono essere difesi con fermezza contro ogni insidia esterna ed interna all'ordine giudiziario. Di eguale importanza è anche la difesa del prestigio dei magistrati nell'animo del popolo italiano, la diffusione di una convinzione che deve essere sempre più radicata nella gente: quella di poter contare su una giustizia non di parte, non asservita ad alcun centro di potere, di qualunque natura esso sia, partitico e non, non deviata da alcun pregiudizio ideologico». Tale dichiarazione è stata poi fatta propria, all'unanimità, dal Consiglio superiore della magistratura. Dopo un lungo periodo di grande confusione, si è con ciò voluto riaffermare uno dei valori basilari comuni a tutti gli ordinamenti a tradizione democostituzionale, e cioè che il giudice debba essere ed anche apparire imparziale ed indipendente.

A fronte della riaffermazione di questi valori sta tuttavia una realtà che appare ben diversa. Sulla stampa, nel dibattito politico e parlamentare, fra gli operatori del diritto, tra gli stessi giudici, si è venuta diffondendo la convinzione che — soprattutto in alcuni settori dell'attività giudiziaria come quelli dell'iniziativa penale, dell'istruttoria, delle sezioni pretorili del lavoro — il comportamento giudiziario, sia pure di una parte limitata di magistrati, sia determinato da orientamenti di parte o prevenzioni ideologiche e partitiche.

Un magistrato — rappresentante di spicco dell'Associazione nazionale magistrati — nella relazione finale al Ministro di grazia e giustizia da lui estesa alcuni anni fa, quale presidente della Commissione per la riforma delle strutture giudiziarie, affermava tra l'altro che « attualmente il contenuto dell'attività giudiziaria assume sempre più caratteristiche di promozione del diritto... in cui la cultura e la posizione anche dei singoli diventa prevalente rispetto alla giurisprudenza consolidata e talvolta addirittura alle regole procedurali tradizionali ».

Molte e complesse sono le cause di un tale fenomeno che fa venir meno la fidu-

cia nell'imparzialità del giudice privandolo di quel carattere di terziarietà e di garante del rispetto delle « regole del gioco » che costituzionalmente gli è assegnata. Tra queste cause assume rilievo — anche per la sua visibilità — il proliferare degli incarichi extra giudiziari dei magistrati che si è venuto di fatto configurando come veicolo di lottizzazione partitica della magistratura.

Molti magistrati, infatti, agevolati dagli automatismi con cui si conseguono ormai le gratificazioni della carriera giudiziaria, hanno rivolto con crescente successo la loro attenzione al perseguimento di gratificazioni aggiuntive che sono concesse loro da gruppi o persone esterne alla magistratura, ed in particolare all'acquisizione di quegli incarichi (a volte vere e proprie carriere concomitanti con quella giudiziaria) che comunque rientrano in quel vasto « sistema delle spoglie » che è di fatto controllato dai partiti.

Così ritroviamo un numero sempre maggiore di magistrati che vengono candidati per le varie elezioni e che divengono deputati, senatori, consiglieri regionali, comunali, sindaci; così ritroviamo magistrati che lavorano in Commissioni parlamentari, nei gabinetti e segreterie di uomini politici, in vari ministeri, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, presso la Presidenza della Repubblica, che in vario modo rappresentano il Governo italiano all'estero, che fungono da consulenti presso organi regionali, provinciali e comunali; così ritroviamo magistrati nei consigli di amministrazione di molti enti pubblici, li ritroviamo in posizioni di presidenti e vice presidenti di ospedali riuniti ed istituti autonomi case popolari, nella Commissione nazionale per le società e la Borsa, e così via.

Il successo raggiunto dai magistrati sul piano della così detta « indipendenza interna » con l'abolizione di fatto della carriera, rischia di produrre forme più diffuse e articolate di dipendenza esterna. Per evitare questo pericolo viene presentata la presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. I magistrati non possono assumere pubblici o privati impieghi od uffici. Non possono esercitare industrie e commerci, né qualsiasi libera professione, anche non connessa all'iscrizione in albi professionali.

2. Possono svolgere le funzioni di senatore e deputato e qualunque carica elettiva pubblica se le loro dimissioni dall'ordine giudiziario sono divenute operative entro i sei mesi antecedenti l'indizione di ogni nuova elezione.

3. Possono svolgere incarichi connessi alla selezione e all'addestramento dei magistrati ordinari.

4. Il Consiglio superiore della magistratura non può autorizzare, né i magistrati ordinari possono accettare, incarichi di qualsiasi specie, nonché quelli di arbitro unico o di presidente o di componente del collegio arbitrale, anche se previsti da leggi e regolamenti, neppure nei casi in cui è parte l'Amministrazione dello Stato, ovvero aziende o enti pubblici, ivi compresi quelli previsti dal capitolato generale per le opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici. Tale divieto si applica anche agli incarichi previsti dall'articolo 61 e al cumulo degli impieghi pubblici previsti dall'articolo 65 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

ART. 2.

1. I magistrati ordinari possono essere destinati ad esercitare funzioni amministrative presso il Ministero di grazia e giustizia nel numero massimo di venti unità.

ART. 3.

1. I magistrati non possono essere collocati fuori del ruolo organico della magistratura per svolgere qualsiasi attività o incarico estraneo alle loro specifiche funzioni giurisdizionali ad eccezione dei magistrati che compongono la segreteria del Consiglio superiore della magistratura, né il Consiglio superiore della magistratura può autorizzare la destinazione di magistrati ordinari presso altri Ministeri, neppure su richiesta dei dicasteri stessi.

ART. 4.

1. È fatto divieto al personale di cui alla presente legge di percepire indennità o compensi per prestazioni, comunque vietate, in favore della pubblica amministrazione, di enti pubblici o di società a partecipazione pubblica.

2. Sono comunque esclusi dal divieto, oltre all'indennità integrativa speciale, alla quota di aggiunta di famiglia, alla tredicesima mensilità, alle indennità di trasferta, di missione e di trasferimento, anche i proventi, compensi e indennità spettanti per l'esercizio delle funzioni elettive del Consiglio superiore della magistratura, per l'espletamento di operazioni elettorali e per l'espletamento del concorso per il reclutamento dei magistrati ordinari.

ART. 5.

1. Restano confermati ed espletabili gli incarichi, con o senza collocazione fuori del ruolo organico della magistratura, autorizzati dal Consiglio superiore della magistratura anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.