

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2912

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA  
(VASSALLI)

Nuova disciplina degli incarichi extragiudiziari  
conferiti ai magistrati ordinari

*Presentato il 25 giugno 1988*

ONOREVOLI DEPUTATI! — È da tempo che l'opinione pubblica si mostra particolarmente sensibile ai profili di produttività dell'apparato giudiziario e del massimo impegno nella resa di giustizia. Si esprime, cioè, l'esigenza, condivisa da un ampio schieramento di forze politiche, che i componenti dell'ordine giudiziario non assumano incarichi suscettibili di incidere negativamente sulle esigenze del servizio. La stessa Associazione magistrati lo ha ribadito nel suo recente congresso nazionale di Genova; da parte sua, il Consiglio superiore della magistratura, nell'approvare il testo della nuova circolare sugli incarichi extragiudiziari, nella seduta del 9 dicembre 1987 ha manifestato la necessità che « l'intera materia trovi opportuna e sollecita disciplina legislativa ». Si aggiunga che l'assunzione di

incarichi extragiudiziari può anche compromettere i valori dell'indipendenza e della imparzialità del giudice.

Per la verità il Governo, già nella precedente legislatura, si era dato carico di approntare un apposito disegno di legge (C. n. 4307), poi decaduto per l'anticipato scioglimento delle Camere. Se ne dà nuovamente carico, ripresentando il disegno in un testo che recepisce suggerimenti migliorativi e tiene conto di ulteriori aspetti.

Trattandosi di rivedere tutte le disposizioni che in vario modo consentono di conferire ai magistrati incarichi extragiudiziari, trattandosi cioè di una revisione complessa che tocca non solo l'ordinamento giudiziario ma anche norme collocate in altre leggi, si ritiene più adeguata la via della delega.

Pertanto il disegno che si propone prevede che nel termine di quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge il Governo, con uno o più decreti, provveda alla revisione dell'intera disciplina concernente gli incarichi extragiudiziari ai magistrati ordinari.

I principi della delega riguardano gli incarichi vietati e quelli consentiti.

Nei primi debbono essere compresi:

gli incarichi già vietati dal vigente articolo 16 dell'ordinamento giudiziario (esercizio di industrie e commerci, libere professioni ecc.);

gli incarichi conferiti da privati perché le attività che si svolgono nell'ambito di un rapporto di collaborazione con soggetti privati, sia pure a titolo gratuito possono compromettere l'impegno nel servizio giudiziario e possono anche incidere sull'imparzialità del magistrato o comunque pregiudicare l'immagine di imparzialità;

gli incarichi di componente di collegio arbitrale, tra chiunque si svolga l'arbitrato, tranne quello di presidente nella sola ipotesi in cui sia conferito dallo Stato; si intende così, per un verso, rispondere a quella esigenza fortemente espressa dall'opinione pubblica secondo cui i giudici, protagonisti del servizio giudiziario pubblico, debbono rimanere quanto più estranei possibile a forme di giustizia privata; per altro verso, si intende evitare il pericolo (o il dubbio del cittadino) che l'incarico arbitrale, non soltanto conferito da privati ma anche da enti pubblici, possa limitare l'indipendenza del giudice allorché sarà chiamato a giudicare reati di pubblici ufficiali o a conoscere un contenzioso indirettamente connesso con la materia arbitrale;

gli incarichi conferiti da enti pubblici locali o a carattere nazionale diversi dallo Stato (salvo quelli di insegnamento o di ricerca, di cui si dirà in seguito), ad evitare che il magistrato possa trovarsi coinvolto nella procedura di formazione di atti amministrativi o possa comunque veder menomata la credibilità nel carattere imparziale del servizio giudiziario at-

traverso compromissioni con entità territoriali e con dimensioni anche nazionali dell'attività amministrativa.

Nei secondi vanno compresi:

gli incarichi conferiti da amministrazioni statali, alla duplice condizione che non incidano sull'efficienza del servizio giudiziario e non turbino in alcun modo l'indipendenza e l'imparzialità del magistrato; gli incarichi continuativi da epletarsi presso organi o istituzioni statali comportano di regola il « fuori ruolo », che il disegno circoscrive ad un periodo non superiore ai cinque anni per non sottrarre troppo a lungo i giudici dai compiti d'istituto, salvo che, essendo in astratto esplicabili in posizione di permanenza nel ruolo organico, si accerti in concreto tale compatibilità in rapporto al tipo di attività giudiziaria esercitata;

gli incarichi di presidente di collegio arbitrale, se conferiti dallo Stato, giacché in questo caso non ricorrono i motivi di un divieto assoluto, salva la non autorizzabilità in concreto per ragioni che attengono alle esigenze del servizio o all'indipendenza del magistrato; il disegno prevede che la disciplina delegata contenga specifiche norme concernenti la distribuzione degli incarichi arbitrali in modo da evitare il conferimento abituale a magistrati del medesimo ufficio;

gli incarichi di insegnamento, di studio, di ricerca e, in genere, di attività culturali se conferiti dallo Stato, da enti pubblici, da enti od organismi internazionali, e sempre che abbiano per oggetto materie attinenti a funzioni giudiziarie o riguardino riforme relative all'amministrazione della giustizia;

gli incarichi non retribuiti (salvo il rimborso spese) a componenti di organi giudiziari sportivi ed a cariche organizzative e tecniche presso associazioni e federazioni, nonché quelli del CONI.

Gli incarichi non vietati in modo assoluto debbono, per essere accettati, ottenere l'autorizzazione da parte del Consi-

glio superiore della magistratura; il Consiglio potrà negare l'autorizzazione se l'espletamento dell'incarico incide in modo negativo sul servizio giudiziario o se ne può risultare compromessa l'indipendenza o l'imparzialità del magistrato anche in rapporto a chi conferisce l'incarico, alla natura di questo e alle circostanze del caso concreto. Si è ritenuto di sottrarre al potere di autorizzare gli incarichi conferiti dal Presidente della Repubblica, dal Parlamento e dalla Corte costituzionale data l'autorità da cui promanano; del pari, non sono soggetti ad autorizzazione gli incarichi conferiti direttamente da norma di legge (ovviamente ci si riferisce alle norme che vigeranno a seguito della revisione oggetto della presente delega) a magistrati specificamente individuati (per esempio, il presidente della Cassazione, il procuratore generale presso una determinata corte di appello) e non previsti in alternativa a soggetti appartenenti ad altre amministrazioni. In tali casi il Consiglio valuta soltanto se il magistrato, tenuto conto della natura dell'incarico, degli impegni conseguenti e delle funzioni che il magistrato esercita, non debba essere collocato fuori del ruolo organico.

In conclusione, si delinea nella materia questa tipologia:

a) incarichi vietati in modo assoluto dalla legge;

b) incarichi « autorizzabili », ma che in concreto possono essere vietati attraverso il diniego di autorizzazione;

c) incarichi ammessi direttamente dalla legge e che perciò non hanno bisogno di autorizzazione.

Il disegno indica ben precise regole per la disciplina del potere autorizzatorio. Il Consiglio superiore dovrà acquisire il parere del Consiglio giudiziario competente, dovrà valutare la compatibilità con le esigenze del servizio e con l'autonomia e imparzialità del magistrato che continua a svolgere funzioni giudiziarie anche in rapporto al tipo di attività e alla natura dell'incarico; quanto all'efficacia nel tempo dell'autorizzazione, il criterio è quello massimo del triennio, scaduto il quale deve intervenire una nuova autorizzazione. Per i magistrati addetti al Ministero della giustizia il potere autorizzativo spetta al Ministro, essendo questi in condizione di valutare la compatibilità con le esigenze del servizio.

Una norma di chiusura prevede che, salvo quanto esposto, nessun divieto o limite può essere previsto per le attività riconducibili alle manifestazioni di pensiero, per le espressioni della libertà di associazione e per qualunque altra esplicazione delle libertà della persona.

## DISEGNO DI LEGGE

## ART. 1.

1. Il Governo della Repubblica è delegato a procedere, con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria, alla revisione della disciplina concernente gli incarichi extragiudiziari ai magistrati ordinari, nel tempo e secondo i criteri indicati negli articoli seguenti.

## ART. 2.

1. Nel termine di quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge si procede, anche modificando l'attuale normativa, alla individuazione delle attività che i magistrati ordinari non possono esplicare e degli incarichi che non possono assumere, secondo i criteri che seguono:

*a)* debbono essere compresi nei divieti le attività e gli incarichi di tipo professionale o commerciale o industriale, nonché gli incarichi conferiti da privati, anche quando siano previste forme di finanziamento o di partecipazione pubblica;

*b)* debbono essere compresi nei divieti gli incarichi di arbitro unico o di componente del collegio arbitrale, anche se è parte la pubblica amministrazione, salvo il disposto della lettera *d)*;

*c)* debbono essere compresi nei divieti gli incarichi che creano un rapporto con enti pubblici locali o con enti a carattere nazionale diversi dallo Stato;

*d)* debbono essere esclusi dai divieti gli incarichi conferiti da amministrazioni statali, sempre che siano compatibili con le esigenze del servizio giudiziario e non compromettano l'indipendenza e l'imparzialità del magistrato; tuttavia gli incari-

chi continuativi da svolgersi presso organi o istituzioni statali sono conferibili ad un numero limitato di magistrati in rapporto alle esigenze generali del servizio giudiziario e comportano il collocamento fuori del ruolo organico della magistratura per una durata non superiore a cinque anni. Si deve stabilire con disposizione transitoria che per i magistrati collocati fuori del ruolo organico in conseguenza di incarichi che, secondo la legislazione anteriore, comportano tale collocamento, la norma sulla durata temporanea comincia a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge;

e) debbono essere esclusi dai divieti gli incarichi di presidente di collegi arbitrali quando sono conferiti dallo Stato, e gli incarichi di insegnamento, di studio, di ricerca o di attività culturali conferiti da pubbliche amministrazioni, da enti pubblici ovvero da enti od organismi internazionali quando hanno per oggetto materie attinenti a funzioni giudiziarie, o riguardano riforme relative all'amministrazione della giustizia, salvo in ogni caso il limite della compatibilità con la funzione in concreto esercitata; per gli incarichi arbitrali la disciplina delegata deve contenere specifiche norme relative alla distribuzione degli stessi in modo da evitare che siano abitualmente conferiti a magistrati di un medesimo ufficio;

f) devono essere esclusi dai divieti gli incarichi, non retribuiti, a componenti di organi giudiziari sportivi ed a cariche organizzative e tecniche di Associazioni e Federazioni sportive, nonché quelli del CONI;

g) tutti gli incarichi consentiti debbono essere autorizzati, previo parere del Consiglio giudiziario, dal Consiglio superiore della magistratura, che valuta la compatibilità con le esigenze del servizio giudiziario e con l'indipendenza e l'imparzialità del magistrato anche in rapporto a chi conferisce l'incarico e alla natura dell'incarico stesso; per i magistrati che sono fuori del ruolo organico perché addetti a funzioni amministrative

presso il Ministero di grazia e giustizia provvede il Ministro. L'autorizzazione è data per la durata dell'incarico; nel caso di durata indeterminata o superiore a tre anni, alla scadenza del triennio l'autorizzazione deve essere rinnovata;

*h)* non occorre autorizzazione per gli incarichi conferiti direttamente dalla legge a magistrato specificamente individuato e non previsto in alternativa a soggetti appartenenti ad altre amministrazioni, e per quelli conferiti dal Presidente della Repubblica, dal Parlamento e dalla Corte costituzionale; per tali incarichi il Consiglio superiore della magistratura valuta soltanto la compatibilità con la permanenza del magistrato nel ruolo organico anche in rapporto alle funzioni esercitate;

*i)* debbono essere previsti limiti per la conferibilità di incarichi ai titolari di uffici direttivi sia in rapporto ai doveri e alla complessità dell'ufficio sia in rapporto al luogo ove l'incarico dovrebbe espletarsi.

### ART. 3.

1. Salvo quanto disposto nell'articolo 2, fino a quando non interverrà la disciplina della materia di cui al comma terzo dell'articolo 98 della Costituzione, nessun divieto o limite può essere previsto per le attività riconducibili alle manifestazioni di pensiero, per le espressioni della libertà di associazione e per qualunque altra esplicazione delle libertà della persona.