

## COMMISSIONE II

## GIUSTIZIA

113.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 6 MARZO 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

## INDICE

PAG.	PAG.
<b>Disegni e proposte di legge</b> (Seguito della discussione e rinvio):	
Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato (1996);	
Gargani: Modifiche alle norme sull'incompatibilità di funzioni dei magistrati ordinari e sull'onnicomprendività del relativo trattamento economico (733);	
Ferrari Marte ed altri: Responsabilità disciplinare dei magistrati (979);	
Zangheri ed altri: Divieto per i magistrati di rendere dichiarazioni sui procedimenti a loro affidati (1274);	
Trantino ed altri: Norme concernenti la responsabilità disciplinare, le compatibilità e la difesa della funzione e dell'immagine del magistrato (1394);	
Violante ed altri: Norme in materia di incarichi extragiudiziari dei magistrati ordinari, amministrativi e militari (1490);	
	Pedrazzi Cipolla ed altri: Responsabilità disciplinare del magistrato (1621);
	Del Pennino ed altri: Responsabilità disciplinare ed incompatibilità del magistrato (1981);
	Gargani: Nuove norme sui procedimenti disciplinari dei magistrati ordinari e sui provvedimenti di cui all'articolo 3 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (2268) ..... 3
	Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> ..... 3, 5, 6, 7
	Casini Carlo (gruppo DC) ..... 7
	Finocchiaro Fidelbo Anna Maria (gruppo comunista-PDS) ..... 5, 6, 7
	Fracchia Bruno (gruppo comunista-PDS) .... 5, 6
	Fumagalli Carulli Ombretta (gruppo DC), <i>Relatore</i> ..... 5, 6, 7

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,45.

VINCENZO CICONTE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente. *(È approvato)*.

**Seguito della discussione dei disegni di legge: Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato (1996); Nuova disciplina degli incarichi extragiudiziari conferiti ai magistrati ordinari (2912); e delle proposte di legge Gargani; Modifiche alle norme sull'incompatibilità di funzioni dei magistrati ordinari e sull'onnicomprendività del relativo trattamento economico (733); Ferrari Marte ed altri: Responsabilità disciplinare dei magistrati (979); Zangheri ed altri; Divieto per i magistrati di rendere dichiarazioni sui procedimenti a loro affidati (1274); Trantino ed altri: Norme concernenti la responsabilità disciplinare, le incompatibilità e la difesa della funzione e della immagine del magistrato (1394); Violante ed altri: Norme in materia di incarichi extragiudiziari dei magistrati ordinari, amministrativi e militari (1490); Pedrazzi Cipolla ed altri: Responsabilità disciplinare del magistrato (1621); Del Pennino ed altri; Responsabilità disciplinare ed incompatibilità del magistrato (1981); Gargani: Nuove norme sui procedimenti disciplinari dei magistrati ordinari e sui provvedimenti di cui all'articolo 3 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 (2268).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata

dei disegni di legge: « Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato »; « Nuova disciplina degli incarichi extragiudiziari conferiti ai magistrati ordinari »; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Gargani: « Modifiche alle norme sull'incompatibilità di funzioni dei magistrati ordinari e sull'onnicomprendività del relativo trattamento economico »; Ferrari Marte ed altri: « Responsabilità disciplinare dei magistrati »; Zangheri ed altri: « Divieto per i magistrati di rendere dichiarazioni sui procedimenti a loro affidati »; Trantino ed altri: « Norme concernenti la responsabilità disciplinare, le incompatibilità e la difesa della funzione e della immagine del magistrato »; Violante ed altri: « Norme in materia di incarichi extragiudiziari dei magistrati ordinari, amministrativi e militari »; Pedrazzi Cipolla ed altri: « Responsabilità disciplinare del magistrato »; Del Pennino ed altri: « Responsabilità disciplinare ed incompatibilità del magistrato »; Gargani: « Nuove norme sui procedimenti disciplinari dei magistrati ordinari e sui provvedimenti di cui all'articolo 3 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511 ».

Ricordo che la Commissione ha approvato gli articoli 7, 9, 22, 23, 24, 31, 33, 34 e 35 e che è rimasta invece sospesa la votazione dei restanti articoli del disegno di legge n. 1996-A, essendo stati approvati in linea di principio emendamenti ad essi riferiti, in ordine ai quali si è reso necessario acquisire il parere della Commissione affari costituzionali.

Tale parere è stato espresso in data odierna ed è del seguente tenore:

« PARERE FAVOREVOLE »

agli emendamenti trasmessi dalla Commissione di merito

*con le seguenti condizioni:*

l'emendamento 27. 17 sia modificato nel senso di prevedere la possibilità per i magistrati, previa autorizzazione, di svolgere corsi universitari e postuniversitari;

l'emendamento 27. 03 sia modificato nel senso di conservare al Governo, la sola facoltà di proporre un magistrato rispettivamente: alla direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, alla direzione generale per gli affari penali, con particolare riguardo all'ufficio estradizioni, e alla direzione generale per gli affari civili; come anche sia conservata la facoltà di adibire non più di due magistrati al segretario generale della Presidenza della Repubblica;

*e con la seguente osservazione:*

valuti la commissione di merito l'opportunità di realizzare la maggiore parità di condizioni in materia di incarichi extragiudiziari tra giudici ordinari ed amministrativi ».

Debbo rilevare che le condizioni contenute nel parere non sembrano in effetti concernere i profili richiamati nel comma 2 dell'articolo 93 del regolamento.

Faccio pertanto presente la necessità di chiedere alla I Commissione affari costituzionali il riesame del parere con riferimento ad entrambe le suddette condizioni.

Per quanto riguarda la condizione riferita all'emendamento 27. 17, rilevo che l'esclusione per i magistrati, prevista dall'emendamento stesso, della possibilità di svolgere dietro retribuzione corsi postuniversitari di carattere privato, si configura come una scelta di merito che appare coerente con l'impostazione e le finalità del provvedimento, inteso a limitare al massimo lo svolgimento di attività extra giudiziarie da parte dei magistrati medesimi.

Quanto, poi, alla condizione relativa all'articolo aggiuntivo 27. 03, non si com-

prendono le ragioni per le quali si intende limitare a due il numero dei magistrati che possano essere adibiti al segretariato generale della Presidenza della Repubblica. La suddetta condizione sembrerebbe far venir meno la facoltà per il Governo di proporre un magistrato alla direzione generale dell'organizzazione giudiziaria del Ministero di grazia e giustizia. In proposito, è senz'altro condivisibile l'obiettivo di circoscrivere i casi di esercizio di funzioni amministrative da parte dei magistrati, che è del resto l'obiettivo primario perseguito da tutte le disposizioni del provvedimento in tema di incompatibilità, ma non posso fare a meno di rilevare che la suddetta direzione generale più di ogni altra richiede la presenza al suo vertice di un magistrato, attesa la peculiarità dei compiti ad essa affidati, direttamente riguardanti lo stato giuridico degli appartenenti all'ordine giudiziario.

Pertanto, anche in questa ipotesi si versa nell'ambito di una scelta di merito, che sembra assolutamente ineludibile.

L'ultimo periodo del comma 3 dell'articolo aggiuntivo 27. 03 rappresenta una specificazione delle funzioni che possono essere affidate a magistrati nell'ambito del Ministero di grazia e giustizia, ma tale specificazione può anche ritenersi inutile alla stregua della disposizione di carattere generale contenuta nel periodo precedente, laddove si stabilisce che possono essere attribuite ai magistrati le funzioni che incidono direttamente sullo stato giuridico dei magistrati medesimi.

La Commissione potrebbe, conseguentemente, in luogo di limitarsi a chiedere il riesame del parere anche con riguardo alla seconda condizione, approvare nuovamente in linea di principio l'articolo aggiuntivo in questione in una diversa formulazione, vale a dire escludendo l'ultimo periodo del comma 3. Potrebbero in tal modo venire meno le stesse ragioni che hanno ispirato la condizione formulata dalla I Commissione affari costituzionali.

OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI, *Relatore*. Dal punto di vista del contenuto concordo con la proposta del presidente, ma da un punto di vista formale vorrei far presente che il parere della I Commissione nella condizione relativa all'emendamento 27. 03, fa riferimento all'intero testo del comma 3 e non soltanto all'ultima frase. Infatti nell'ultima frase della condizione posta dalla I Commissione affari costituzionali a tale emendamento, si fa riferimento alla facoltà di adibire non più di due magistrati al segretariato generale della Presidenza della Repubblica, che è materia trattata nel nostro emendamento.

Quindi, la condizione posta dalla I Commissione fa riferimento al comma 3 nel suo complesso. Sembrerebbe (ma sarebbe il caso di chiarirlo perché probabilmente noi abbiamo compreso male) che la I Commissione ritenga che il Governo possa preporre magistrati limitatamente alla direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, alla direzione generale per gli affari penali e alla direzione generale per gli affari civili, ma probabilmente non è così. Si rileva comunque un'ambiguità interpretativa nel parere espresso dalla Commissione affari costituzionali, la quale non credo volesse escludere i magistrati dagli uffici legislativi dei ministeri.

PRESIDENTE. Proprio per tale ragione la mia proposta è volta a escludere dall'articolo aggiuntivo 27. 03 le disposizioni relative alle assegnazioni che il Governo sarebbe in facoltà di disporre. Sarebbe, quindi, opportuno approvare nuovamente in linea di principio tale articolo aggiuntivo con l'esclusione della parte cui ho fatto riferimento.

OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI, *Relatore*. Ho voluto esprimere queste perplessità non tanto in relazione all'operato della Commissione giustizia, quanto sul parere della I Commissione che, nella parte relativa all'articolo aggiuntivo 27. 03, risulta ambiguo.

BRUNO FRACCHIA. Signor presidente, come ha già osservato il relatore, la I Commissione prende in considerazione l'articolo aggiuntivo 27. 03 nel suo complesso riferendosi in particolare alla facoltà del Governo di preporre magistrati nelle citate direzioni generali. A parte i magistrati destinati alla Presidenza della Repubblica, agli uffici legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri, o quelli componenti il Consiglio superiore della magistratura, ai sensi della legge n. 395 del 1990 (riforma del Corpo degli agenti di custodia) il Governo avrebbe la facoltà di preporre due magistrati, con funzioni di direttore e vicedirettore generale, alla direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, e non un solo magistrato come invece propone la I Commissione nel parere che dovrebbe essere di conformità all'ordinamento.

Nel caso di nuova votazione in linea di principio dell'articolo 27. 03 nel senso indicato dal presidente, il Governo si vedrebbe privato della facoltà di nominare questi magistrati.

PRESIDENTE. Non credo, onorevole Fracchia, che la questione sia nei termini da ella illustrati. La prima parte del comma 3 prevede, infatti, la possibilità di stabilire il numero di magistrati necessario per lo svolgimento di funzioni che interferiscono con lo *status* di magistrato. Il Governo, quindi, potrebbe individuarne un numero qualsiasi; la specificazione legislativa è volta soltanto ad indicare quali funzioni devono necessariamente essere espletate da magistrati.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Signor presidente, leggendo il parere della I Commissione in modo scevro da ogni pregiudizio ritengo che, visto il punto e virgola posto dopo le parole « affari civili », si configuri una condizione divisa in due parti: la prima si riferisce alla seconda parte del comma 3 dell'articolo aggiuntivo 27. 03 e soltanto la seconda si riferisce al comma 3 nel suo complesso.

Ieri gli uffici mi hanno fatto notare che in riferimento al comma 3 esiste ancora il problema dell'uso delle parole « componente » e « addetto ». I due termini, però, non sono sinonimi anche se dal testo appaiono tali. Da una parte, infatti, esiste un vincolo proveniente da un organico, dall'altra vi è una determinazione discrezionale da esso svincolata.

Nel caso la Commissione accedesse alla proposta formulata dal presidente, mi chiedo se non possa sorgere un problema di difficoltà di preposizione ad un certo ufficio.

**PRESIDENTE.** Assolutamente no.

**ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO.** Mi chiedo in sostanza se l'uso delle parole « componente » e « addetto » garantisca la facoltà del Governo di nominare magistrati per quegli incarichi.

**PRESIDENTE.** Onorevole Finocchiaro Fidelbo, la scelta dei due termini non è stata casuale, in quanto si è adottato un criterio allo stesso tempo rigido ed ampio. Il termine « competente » si riferisce, infatti, ad un numero limitato di soggetti, mentre gli « addetti » al Ministero di grazia e giustizia non hanno tale limitazione e possono svolgere qualunque funzione, eventualmente anche riservata.

**BRUNO FRACCHIA.** Signor presidente, ritengo comunque molto difficile la formulazione di un testo legislativo di questo tipo.

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi, possiamo chiedere il riesame del parere della I Commissione nel caso ritenessimo che la prima parte dell'articolo aggiuntivo debba ricomprendere le necessità prospettate nel dibattito. Se qualche collega ha delle perplessità in ordine alla mia proposta, desidero ribadire che il criterio previsto dal comma 1 conferisce la possibilità di preporre ai vari uffici sia componenti, sia addetti al Ministero di grazia e giustizia, assicurando al Governo una più

ampia possibilità di scelta. Del resto le specificazioni introdotte dalla nostra Commissione per ciò che riguarda l'elencazione delle direzioni generali ritengo non possano dar adito ad alcun dubbio in relazione alla necessità della preposizione di magistrati.

Questa mia proposta, quindi, implica una eventuale votazione in linea di principio con l'esclusione dell'ultima parte del comma 3 e la successiva richiesta alla I Commissione di un ulteriore parere.

Per quanto riguarda, invece, il problema sollevato in relazione all'emendamento 27. 17, la I Commissione ha posto una condizione nel senso di prevedere per i magistrati oltre alla possibilità di svolgere corsi universitari, anche quella di svolgere corsi postuniversitari. Ricordo che nel corso della discussione relativa all'articolo 27 la Commissione giustizia esclude la possibilità dei corsi postuniversitari perché — lo ribadisco ancora una volta — l'articolo 27 (forse non redatto in maniera esemplare) ferme restando le incompatibilità previste dalla legge, voleva conferire la possibilità ai magistrati di poter svolgere qualunque tipo di insegnamento pubblico, mentre, nell'ambito privato, sarebbe consentito solo l'insegnamento universitario. Questa era la volontà unanime della Commissione.

**OMBRETTA FUMAGALLI CARULLI, Relatore.** Qualora inviassimo alla I Commissione una richiesta di parere su un nuovo testo, escludendo cioè l'ultimo periodo, resterebbe comunque salva la possibilità di affidare a magistrati le direzioni generali degli istituti di prevenzione e di pena degli affari generali o degli affari civili?

**PRESIDENTE.** Ciò potrebbe non avvenire, qualora il ministro ritenesse che l'operazione giudiziaria non interferisca con i problemi della magistratura. In astratto, lo potrebbe fare. Poiché noi eravamo in qualche modo sospettosi circa il possibile atteggiamento del Governo, abbiamo introdotto una specificazione. In astratto, ha ragione il relatore: il Governo potrebbe ritenere che l'organizzazione giu-

diziaria non interferisca con lo *status* del magistrato.

OMBRETTE FUMAGALLI CARULLI, *Relatore*. È una materia molto complessa e nello stesso tempo molto contestata e quindi vorrei che il testo fosse chiaro. La nostra responsabilità politica ci deve indurre ad evitare che nell'applicazione corretta il Governo non sappia quale interpretazione dare e quale sia la vera volontà del Parlamento.

Mi dichiaro pertanto favorevole a chiedere un riesame del parere con riferimento ad entrambe le condizioni in esso contenute, senza modificare il testo dell'articolo aggiuntivo 27. 03.

PRESIDENTE. Pur rilevando che la volontà del legislatore potrebbe comunque ricostruirsi senza possibilità di equivoci alla luce della disposizione che consente di affidare ai magistrati, nell'ambito del Ministero di grazia e giustizia, le funzioni che incidono direttamente sullo stato giuridico dei magistrati medesimi o sull'esercizio della funzione giurisdizionale, e prendendo atto delle perplessità manifestate dal relatore e da altri colleghi intervenuti, propongo di richiedere alla I Commissione di riesaminare il parere espresso con riferimento ad entrambe le condizioni.

Preciso inoltre che nella richiesta di riesame sembra necessario sottolineare espressamente la necessità che sia conservata al Governo la facoltà di proporre magistrati anche alla direzione generale dell'organizzazione giudiziaria, atteso che — come detto — i compiti affidati a quest'ultima concernono direttamente lo stato giuridico dei magistrati medesimi.

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO. Sono favorevole alla proposta del Presidente.

CARLO CASINI. Anch'io mi dichiaro favorevole.

OMBRETTE FUMAGALLI CARULLI, *Relatore*. Senz'altro, signor presidente. Nel ri-

chiedere il nuovo parere propongo di formulare un quesito mirato a quel tipo di esclusione che appare evidente dal parere della I Commissione alla quale non rimanderei il testo del comma 3 dell'articolo aggiuntivo 27. 03 privo dell'ultima parte. Se così fosse, infatti, vi sarebbero continue richieste e nuovi pareri.

PRESIDENTE. Propongo di richiedere alla Commissione affari costituzionali di riesaminare il parere espresso in data odierna, con riferimento ad entrambe le condizioni in esso contenute.

Pongo in votazione tale proposta.  
(È approvata).

Comunico che l'onorevole Nicotra ha presentato i seguenti articoli aggiuntivi:

*Dopo l'articolo 27-bis, aggiungere il seguente:*

ART. 27-ter.

*(Incompatibilità di funzioni per i magistrati amministrativi e contabili).*

1. I magistrati amministrativi e contabili possono espletare soltanto incarichi ad essi espressamente attribuiti da disposizioni di legge o di regolamento.

2. Nel termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentito il parere delle competenti Commissioni competenti della Camera e del Senato, sono dettate norme intese ad individuare gli incarichi che i magistrati amministrativi e contabili possono espletare e ad assicurare la compatibilità di tali incarichi con lo svolgimento dei compiti istituzionali, nonché a realizzare un'equa ripartizione tra i magistrati stessi sia degli incarichi, sia dei relativi compensi.

3. Il regolamento di cui al comma precedente potrà prevedere, per ciascuna categoria di magistrati, che i soggetti te-

nuti all'erogazione dei compensi relativi agli incarichi versino una quota non inferiore al trenta per cento dei compensi stessi, direttamente in un fondo da ripartire annualmente fra tutti i magistrati, secondo criteri stabiliti dai rispettivi organi di autogoverno e con l'osservanza delle disposizioni contenute nel titolo secondo della legge 25 novembre 1971, n. 1041.

4. Qualora entro il termine di cui al comma 2 non sia intervenuto il regolamento, sono vietati conferimenti o autorizzazioni di ulteriori incarichi ai magistrati amministrativi e contabili.

5. Agli effetti dei commi 1 e 2 del presente articolo anche tutti i magistrati del Consiglio di Stato sono considerati magistrati amministrativi e tutti i magistrati della Corte dei conti sono considerati magistrati contabili.

27. 05.

*Dopo l'articolo 34, aggiungere il seguente:*

**ART. 34-bis.**

*(Disposizioni transitorie e finali).*

1. L'azione disciplinare non può essere iniziata, e se iniziata non può essere proseguita, se il fatto per il quale debba procedersi, o si è proceduto non è previsto come illecito disciplinare dalla presente legge.

2. L'azione disciplinare non può essere iniziata, e se iniziata non può essere proseguita, per illeciti disciplinari, commessi anteriormente alla entrata in vigore della presente legge, qualora per le infrazioni

stesse siano previste o siano già state inflitte le sanzioni dell'ammonizione o della censura.

3. Tuttavia, la disposizione della quale al comma 2 non si applica agli illeciti disciplinari previsti dall'articolo 4.

4. Le presenti disposizioni si applicano ai procedimenti già definiti dalla sezione disciplinare al momento di entrata in vigore della legge, a meno che non sia già intervenuta la decisione della Corte di cassazione a sessioni unite, prevista dall'articolo 20, comma 2.

34. 03.

Ai sensi dell'articolo 94, comma 2, del regolamento tali articoli aggiuntivi sono inammissibili.

Non appena la I Commissione avrà fatto conoscere le sue determinazioni in ordine alla richiesta di riesame del parere espresso in data odierna, l'ufficio di presidenza procederà ad una nuova convocazione della Commissione per il seguito della discussione.

**La seduta termina alle 17,20.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI  
ED ORGANI COLLEGIALI*

**DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

**DOTT. PAOLO DE STEFANO**

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia delle Commissioni  
ed Organi Collegiali il 4 aprile 1991.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO