COMMISSIONE II

GIUSTIZIA

38.

SEDUTA DI MARTEDÌ 26 OTTOBRE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIUSEPPE GARGANI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ALFONSO MARTUCCI**

INDICE

PAG.

Proposte di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Nicotra ed altri: Norme in materia di responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato (1748);

Scalia ed altri: Incompatibilità di funzioni e disciplina degli incarichi extraistituzionali dei magistrati (1808);

Mastrantuono: Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato (1848);

Trantino ed altri: *Norme concernenti* la responsabilità disciplinare, le incompatibilità e la difesa della funzione e dell'immagine del magistrato (2002);

Imposimato e Pecoraro Scanio: Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato (2267) 381

Gargani Giuseppe, *Presidente* 381, 383, 385, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 404, 409

Martucci Alfonso, *Presidente* 394, 398, 403

Anedda Gianfranco (gruppo MSI-destra nazionale) 383, 393, 398, 402

Ayala Giuseppe (gruppo repubblicano) .. 382, 388

Binetti Vincenzo, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 384, 390, 394, 396, 397, 398, 403, 404, 406, 408

PAG.

Colaianni Nicola (gruppo PDS) 384, 387, 388, 389, 390, 397, 399, 404, 405, 407, 408

Diana Lino (gruppo DC), *Relatore* 383, 386, 393, 397, 402, 404, 407

Ferri Enrico (gruppo PSDI) 396

Gaspari Remo (gruppo DC) 385

Imposimato Ferdinando (gruppo PDS) .. 393, 398

Lazzati Marcello (gruppo lega nord) 391, 392, 395, 396, 399

Maiolo Tiziana (gruppo misto) 392

Mancini Gianmarco (gruppo lega nord) 383, 387

Margutti Ferdinando (gruppo DC) 383, 397, 398, 407

Mastrantuono Raffaele (gruppo PSI) 396, 399, 403, 406

Paganelli Ettore (gruppo DC) 387, 405

Polidoro Giovanni (gruppo DC) 388

Polizio Francesco (gruppo DC) 403

Sui lavori della Commissione:

Gargani Giuseppe, *Presidente* 381

Taradash Marco (gruppo federalista europeo) 381

La seduta comincia alle 11,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sui lavori della Commissione.

PRESIDENTE. L'onorevole Taradash ha chiesto di parlare sui lavori della Commissione.

MARCO TARADASH. Innanzi tutto, debbo protestare per il ritardo con cui iniziano abitualmente i nostri lavori. Un'altra protesta non rituale riguarda il fatto che oggi la Commissione doveva procedere all'audizione del ministro di grazia e giustizia Conso. Immagino che tutti i colleghi, come me, avessero programmato la loro giornata sulla base di questo impegno che all'improvviso è venuto meno, senza che ce ne sia stato neppure comunicato il motivo.

Mi si dice che ieri il ministro Conso ha partecipato al *Maurizio Costanzo show*; spesso leggiamo sui giornali delle prese di posizioni dello stesso ministro, mentre abbiamo molto raramente il piacere di vederlo nella sede propria per trasmettere informazioni al paese e per dibattere sui problemi di fondo della giustizia, vale a dire le Assemblee parlamentari e la Commissione giustizia.

Ritengo, pertanto, che la nostra Commissione dovrebbe almeno manifestare un moto di stupore per l'atteggiamento che il ministro ha tenuto ancora una volta nei nostri confronti.

PRESIDENTE. Onorevole Taradash, la sua presenza dimostra esattamente il contrario di quanto lei dice: per utilizzare la mattinata, dopo aver ricevuto ieri la notizia che il ministro era impegnato in Consiglio dei ministri, abbiamo anticipato la trattazione dell'ordine del giorno della già prevista seduta pomeridiana. La Commissione, pertanto, si è mossa correttamente: non credo, quindi, che si pongano problemi in questo senso.

MARCO TARADASH. Non ho affatto posto un problema del genere.

Seguito della discussione delle proposte di legge Nicotra ed altri: Norme in materia di responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato (1748); Scalia ed altri: Incompatibilità di funzioni e disciplina degli incarichi extraistituzionali dei magistrati (1808); Mastrantuono: Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato (1848); Trantino ed altri: Norme concernenti la responsabilità disciplinare, le incompatibilità e la difesa della funzione e dell'immagine del magistrato (2002); Imposimato e Pecoraro Scanio: Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato (2267).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Nicotra ed altri: « Norme in materia di responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato »; Scalia ed altri: « Incompatibilità di funzioni e disciplina degli incarichi extraistituzionali dei magistrati »; Mastrantuono: « Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato »; Trantino ed altri: « Nor-

me concernenti la responsabilità disciplinare, le incompatibilità e la difesa della funzione e dell'immagine del magistrato »; Imposimato e Pecoraro Scanio: « Responsabilità disciplinare e incompatibilità del magistrato ».

Avverto nuovamente che, ai fini dell'acquisizione dei prescritti pareri, tutte le votazioni avverranno in linea di principio.

Ricordo che nella seduta di giovedì 21 ottobre la Commissione aveva ripreso l'esame dell'articolo 27 della proposta di legge n. 1748, accantonato insieme ai successivi, sino al 32, nella seduta di mercoledì 20.

Proseguiamo nell'esame dell'articolo 27 e degli emendamenti ad esso presentati.

Il relatore ha presentato il seguente emendamento interamente sostitutivo dell'articolo:

Sostituire l'articolo 27 con il seguente:

ART. 27.

(Incompatibilità di funzioni e ineleggibilità per i magistrati ordinari, militari, amministrativi e contabili).

1. I magistrati non possono assumere pubblici o privati impieghi. Possono assumere l'ufficio di senatore, deputato, ministro, sottosegretario di Stato, deputato al Parlamento europeo, consigliere regionale, provinciale, comunale, circoscrizionale, presidente della provincia, sindaco, componente della giunta provinciale o comunale, alle condizioni e con i limiti stabiliti nei successivi commi. I magistrati non possono esercitare libere professioni, anche se non ordinate in albi professionali, né attività industriali, commerciali o comunque imprenditoriali.

2. I magistrati, esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori, non possono essere eletti senatore, deputato, deputato al Parlamento europeo, consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale, presidente dalla provincia o sindaco, nelle cicoscrizioni elettorali sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei tre anni antecendenti la data di accettazione della candidatura. Non possono altresì essere eletti alle suddette cariche né essere nominati componenti di una giunta provinciale o comunale se all'atto dell'accettazione della candidatura o della nomina non si trovano in aspettativa.

3. Le disposizioni di cui al comma 2 si applicano anche nel caso di scioglimento anticipato dell'assemblea elettiva.

4. I magistrati in servizio presso le giurisdizioni superiori possono essere eletti alle cariche di cui al comma 2 solo se in aspettativa almeno centottanta giorni prima della data di convocazione dei comizi elettorali e, nel caso di scioglimento anticipato dell'assemblea elettiva, entro sette giorni dalla data del decreto di scioglimento. Non possono ossere nominati componenti di una giunta provinciale o comunale se non si trovano in aspettativa all'atto della nomina.

5. Sono abrogati il primo comma dell'articolo 8 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, il numero 5) del primo comma dell'articolo 5 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, il numero 9) del secondo comma dell'articolo 10 della legge 8 marzo 1951, n. 122, ed il numero 10) del primo comma dell'articolo 15 del testo unco delle leggi per la composizione e l'elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, e ogni altra norma incompatibile con le disposizioni del presente articolo.

27. 10.

Il Relatore.

GIUSEPPE AYALA. Forse andrebbe chiarita la disposizione di cui al comma 3 dell'emendamento 27.10 del relatore.

LINO DIANA, *Relatore*. Sul comma richiamato dal collega Ayala si è svolto un ampio dibattito che è approdato alla scelta di estendere le disposizioni del comma 2 anche al caso di scioglimento anticipato delle assemblee elettive.

La nuova formulazione dell'articolo 27 da me proposta ricalca sostanzialmente quella del testo base, tant'è che il quinto comma è addirittura identico, salvo l'aggiunta della frase « ...e ogni altra norma incompatibile con le disposizioni del presente articolo ». Nel comma 1 è condensato il tema delle libere professioni intellettuali dello svolgimento di attività industriali, commerciali, comunque imprenditoriali di cui al comma 6 dell'originario articolo 27. È stata cassata, invece, la seconda parte (riguardante l'insegnamento) del comma 7 dello stesso articolo 27. È aggiunta anche una specificazione in ordine alle cariche di Governo, negli enti locali e nelle giunte comunali e provinciali.

GIANMARCO MANCINI. Senza citare quanto detto dal collega Taradash, che peraltro non ne ha bisogno perché esprime sempre posizioni molto interessanti, desidero far rilevare ancora una volta – e la ripetizione è noiosa per chi la ascolta e soprattutto per noi – lo scarso interesse del ministro per i lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Onorevole Mancini, non le do la parola su questo argomento.

GIANMARCO MANCINI. Abbia pazienza! Lei mi fa parlare!

PRESIDENTE. Lei avrebbe potuto intervenire prima sull'ordine dei lavori. In questo momento le darò la parola soltanto se intende intervenire nella discussione sull'articolo 27.

GIANMARCO MANCINI. Abbiamo perso qualche minuto in attesa della distribuzione del nuovo testo dell'articolo 27, per cui stavamo procedendo in una maniera del tutto particolare. Chiedo comunque di esprimere...

PRESIDENTE. Lei può prendere la parola solo sull'articolo 27.

GIANMARCO MANCINI. Sta bene, presidente, anche perché credo sia stato chiaro il senso del mio intervento.

FERDINANDO MARGUTTI. Già in una precedente seduta si era accennato al problema della scriminante riferita ai magistrati in servizio presso le giurisdizioni superiori. A me pare che la disposizione in oggetto rappresenti un non senso perché può verificarsi il caso di un magistrato approdato a Roma allo scopo di sottrarsi alla disposizione stessa. E parlo con cognizione di causa perché esiste un caso concreto che comunque non intendo citare.

La *ratio* della norma è quella di evitare che chi abbia esercitato giurisdizione in un certo collegio possa trovarsi nella condizione – quale che sia il termine di *vacatio* previsto – di aver svolto una campagna elettorale in una posizione di indubbio potere. Se un magistrato che si è comportato così si trasferisce ad una magistratura superiore, magari un mese prima dei termini di scadenza, riesce ad eludere la norma. Lo scorso anno, nel collegio di Avezzano, in vista di una certa candidatura poi venuta meno, la persona interessata si è trasferita in Cassazione ed ha quindi bussato a varie porte per ottenere la candidatura.

PRESIDENTE. Penso che occorra semplicemente un chiarimento perché la disposizione di cui al comma 2 persegue esattamente lo scopo contrario a quello da lei paventato.

GIANFRANCO ANEDDA. Desidero esprimere la mia contrarietà all'emendamento 27.10 del relatore che sopprime i commi 7 e 8 dell'articolo 27 della proposta di legge n. 1748, di talché viene

consentito sia il cumulo degli impieghi pubblici sia l'insegnamento retribuito in università private.

Sono dell'opinione che un magistrato che intenda davvero fare il magistrato non dovrebbe avere molto tempo per occuparsi di altro, in questo caso dell'insegnamento universitario. Il risultato di un simile cumulo sarebbe quello di ottenere un pessimo magistrato ed un pessimo insegnante. Infatti, nella scelta tra i due incarichi, di solito non avviene che uno venga sacrificato più dell'altro quanto che vengano sacrificati entrambi.

Non capisco cosa abbia indotto il relatore a questa scelta anche perché ricordo che in precedenza si era prospettato il mantenimento del comma 7, ad eccezione dell'inciso finale « (...) insegnamento privato retribuito, escluso quello universitario » che avrebbe dovuto essere sostituito con il seguente periodo: « i magistrati non possono altresì svolgere attività di libero insegnamento, escluso l'insegnamento in scuole organizzate e gestite dallo Stato per l'aggiornamento ed il perfezionamento di personale di polizia giudiziaria ». Questo mi sembrava essere l'orientamento della Commissione, sul quale anch'io convenivo.

Aggiungo che non si comprende – o si comprende fin troppo bene – perché sia stato cassato l'ottavo comma che espunge dalla disciplina di cui all'articolo 27 i magistrati amministrativi e contabili. Un dibattito in merito sarebbe troppo lungo e tutti ne conosciamo i termini, per cui mi limiterò a ricordare soltanto che occorre che i magistrati amministrativi e contabili soggiacciano alle disposizioni di questo articolo ed alle altre di cui ci occuperemo in seguito, anche perché dovremmo discutere di emendamenti presentati da numerosi colleghi in ordine all'abrogazione di quelle norme che hanno consentito al Governo di conferire una sanatoria per i magistrati amministrativi e contabili, permettendo loro di fare ciò che non debbono assolutamente fare: gli arbitrati sui lavori pubblici, su materia soggetta alla loro giurisdizione e molto spesso nelle sedi in cui esercitano la giurisdizione stessa, con le conseguenze che tutti conosciamo e che comunque sono facilmente immaginabili.

Per tutte queste ragioni ritengo che i commi 7 e 8 debbano essere ripristinati e che debba essere inserita la modifica che ho ricordato poc'anzi. Altrimenti, non potrò che confermare la mia contrarietà all'emendamento 27.10 del relatore che è di grande significato perché indica un orientamento della Commissione che ribalta tutto ciò che era emerso nel corso della discussione.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Le preoccupazioni dell'onorevole Anedda vanno considerate tenendo conto della rielaborazione dei successivi articoli dove sono previste altre incompatibilità per i magistrati sia amministrativi sia ordinari che impediscono la totale vanificazione delle previsioni legislative cui si riferiva lo stesso collega Anedda e, quindi, valgono a fugare i dubbi che scaturiscono dalla soppressione dei commi 7 e 8 dell'articolo 27 del testo base.

NICOLA COLAIANNI. Desidero ricordare che le disposizioni in oggetto erano già state ampiamente vagliate dalla Commissione, tant'è che per i primi cinque commi dell'articolo 27 del testo base avevamo cercato di individuare una formulazione che aggregasse il più ampio consenso possibile.

Il collega Margutti ha ricordato poc'anzi la questione della distinzione fra giurisdizioni superiori e di merito: in altra seduta si era detto che essa avrebbe dovuto essere superata anche perché troppo strettamente legata alla concezione dell'ordinamento giudiziario – in vigore all'epoca in cui vennero poste quelle condizioni di eleggibilità – che distingueva fra magistrati di Cassazione e di merito sulla base di criteri attualmente superati dallo sviluppo dello stesso ordinamento giudiziario. Mal si comprende quindi perché oggi debbano esservi due norme diverse.

Il secondo punto sul quale mi sembrava avessimo trovato un accordo era

quello di portare a due i tre anni previsti dal secondo comma ai fini della eleggibilità del magistrato candidato ad elezioni. Constato invece che l'emendamento 27.10 presentato dal relatore non recepisce nessuno di questi punti.

Ritengo, inoltre, che occorrerebbe uno *screening* del comma 5 riguardante le norme da abrogare. Ho l'impressione infatti – ed in questo senso si muoveva uno dei nostri emendamenti presentati all'articolo 27 del testo base – che qualcuna delle norme prese in considerazione sia già stata abrogata. Si tratta, comunque, di un problema di facile soluzione. Ciò che non è invece assolutamente accettabile è l'abolizione del comma 7 che di fatto consente ai magistrati l'assunzione di qualsiasi incarico, anche retribuito, presso università private. Una simile possibilità si muove in senso assolutamente antiorario rispetto allo spirito della legge.

Risulta poi davvero incomprensibile – anche alla luce di un emendamento presentato al successivo articolo 29 – la proposta di sopprimere il comma 8. Il sottosegretario ci ha detto poc'anzi che la disposizione potrebbe essere recuperata negli articoli successivi. Dico subito che non vedo la necessità di « recuperare » alcunché: stiamo discutendo di una norma specifica che stabilisce che le disposizioni di cui al presente articolo si applicano nei confronti di tutti. Sta di fatto comunque che è impossibile recuperare negli articoli successivi l'esclusione del divieto in oggetto per i magistrati militari, amministrativi e contabili perché le norme sull'eleggibilità sono contenute esclusivamente nell'articolo 27. Se cassiamo i commi 7 e 8, non facciamo altro che stabilire che, ancora una volta, a queste norme sono soggetti soltanto i magistrati ordinari, mentre i consiglieri di Stato, i magistrati amministrativi e contabili potranno continuare – come d'altronde sinora è sempre successo – a fare i comodi loro.

Ribadisco che tutto ciò è francamente inaccettabile. Se un principio avevamo stabilito come base di partenza per l'elaborazione di questa legge era proprio quello secondo cui, almeno per quel che riguarda l'eleggibilità alle cariche pubbliche, vi fosse un'effettiva perequazione tra tutti i magistrati. Venivano poi prese in considerazione alcune distinzioni in tema di incompatibilità alle quali noi comunque siamo contrari, tant'è che abbiamo proposto l'abrogazione dell'articolo 58 del decreto legislativo n. 29 del 1993. Se però facciamo un passo indietro persino per le eleggibilità, risulta evidente la volontà del Governo di continuare in quest'opera deleteria.

PRESIDENTE. Onorevole Colaianni desidero ricordarle che la rubrica dell'articolo 27, nella formulazione di cui all'emendamento 27.10 del relatore è onnicomprensiva. Inoltre, al comma 1 dello stesso emendamento è stabilito che i magistrati non possono assumere pubblici o privati impieghi, con ciò recependo la prima parte del comma 7 dell'articolo 27 del testo base; mentre il comma 8 dello stesso non ha più ragione di esistere proprio per il tenore della rubrica che ho poc'anzi ricordato. Resta aperto soltanto il problema dell'insegnamento. Mi sembra perciò di poter dire che le riserve avanzate dai colleghi siano in qualche modo « sfoltite » da queste precisazioni.

REMO GASPARI. Signor presidente, desidero precisare che, in tema di impieghi pubblici e privati, le norme generali sul pubblico impiego – i cosiddetti decreti Lucifredi – stabiliscono che il rapporto con lo Stato non può che essere unico. Pertanto, chi è già dipendente dello Stato non può ricoprire in altra amministrazione un altro incarico che abbia caratteristiche di impiego, cioè continuità e retribuzione.

Con riferimento al settore privato, le norme generali sul pubblico impiego prevedendo l'incompatibilità della contemporaneità dei due incarichi, come conseguenza, prevedono addirittura la cessazione dal pubblico impiego. Ricordo che nel corso della mia prima esperienza come sottosegretario per l'industria do-

vetti promuovere la cessazione dal pubblico impiego di alcuni dipendenti che esercitavano un'altra attività in modo continuo e permanente.

A proposito delle retribuzioni possibili sulla base delle norme generali attualmente vigenti, voglio ricordare che, ad esempio, nel caso della Scuola superiore della pubblica amministrazione i magistrati tengono lezioni che vengono pagate singolarmente. La legislazione attuale, inoltre, consente che un magistrato, chiamato a fare da relatore in un qualunque convegno pubblico o privato, può essere retribuito per l'opera professionale richiesta; si tratta cioè di un compenso *una tantum* per una prestazione precisa. Debbo aggiungere che il pubblico dipendente – non solo il magistrato – anche per tenere singole lezioni in una scuola privata ha bisogno di essere autorizzato.

Ribadisco, quindi, che non può esservi contemporaneità di un duplice rapporto: questo è unico e tale deve rimanere. Un'eccezione era prevista per il Parlamento: il parlamentare dipendente pubblico, sino al febbraio scorso, recepiva sia la retribuzione dovutagli in quanto dipendente sia l'indennità parlamentare che era considerata – come è – per l'appunto un'indennità e non una retribuzione stipendiale. Tuttavia, con le norme delegate approvate nel febbraio scorso, anche questa possibilità – peraltro giuridicamente compatibile – è stata eliminata e contemporaneamente è stato sancito il diritto di opzione per l'una o l'altra delle due forme di compenso.

Questo è il quadro generale della legislazione vigente per i rapporti di pubblico impiego – che come tale naturalmente investe anche la magistratura a tutti i livelli – alla luce del quale la prima parte del comma 1 dell'emendamento 27.10 del relatore mi sembra superfluo.

LINO DIANA, *Relatore*. Tra le questioni sollevate dai colleghi quella secondo cui il mio emendamento sostitutivo dell'articolo 27 non si applicherebbe, oltre che ai magistrati ordinari e militari, anche a quelli amministrativi e contabili a causa della soppressione del comma 8, è di fatto risolta – come ha ricordato poc'anzi il presidente – dalla rubrica che è del seguente tenore: « Incompatibilità di funzioni e ineleggibilità per i magistrati ordinari, militari, amministrativi e contabili ». È un problema di tecnica legislativa verificare se la trasposizione di un comma in una rubrica sia esaustiva e capace di manifestare con chiarezza l'intenzione del legislatore: personalmente credo che il problema in oggetto sia stato risolto.

Anche il problema del cumulo prospettato dal collega Anedda è risolto sia dalla legislazione generale in materia di pubblico impiego – testé richiamata dall'onorevole Gaspari – sia dalla prima frase del comma 1 del mio emendamento. A mio avviso, la previsione secondo cui i magistrati non possono assumere pubblici o privati impieghi comporta implicitamente e chiaramente il divieto di cumulo.

La sola novità è rappresentata dalla possibilità di accesso dei magistrati all'insegnamento universitario. Si tratta di una questione che va considerata attentamente: la soluzione proposta mi sembra convincente perché interdire al magistrato l'insegnamento universitario può costituire una *diminutio* inutile e gratuita ai fini della diffusione della cultura, visto che anche la magistratura conta nel proprio ambito persone di grande caratura intellettuale che obiettivamente si collocano al livello dell'accademia ufficiale. Come dicevo, si tratta indubbiamente di una novità che a me appare comunque positiva: *re melius perpensa*, credo che questo testo sia migliore di quello originario.

Il problema sollevato dai colleghi Margutti e Colaianni ha indubbiamente un suo spessore e non può certo essere glissato. Esso consiste nel considerare inopportuna la dicotomia di disciplina tra magistrature superiori e magistrature di merito in ordine all'accesso alle cariche pubbliche e quindi all'eleggibilità. La soluzione da me proposta, in linea con il testo base, non tiene conto di alcune

riserve sollevate nel dibattito svoltosi nelle precedenti sedute, principalmente con riferimento al comma 4 dell'articolo 27 della proposta di legge 1748.

Si tratta di una soluzione che non pretende certo di attingere alla perfezione. Personalmente, non sono insensibile alle osservazioni dei colleghi, in particolare alla puntualizzazione dell'onorevole Margutti basata su una concreta fattispecie. Ribadisco che la mia proposta non ha alcuna pretesa né di perfezione né di definitività: se c'è il concorso di tutti i colleghi, posso presentare un subemendamento che regoli nel senso indicato l'eleggibilità dei magistrati di merito e delle giurisdizioni superiori.

PRESIDENTE. Siccome, con riferimento a questa proposta di legge, ho sempre rappresentato una sorta di memoria storica della discussione agli atti della passata legislatura, devo far presente che di tutti i rilievi sollevati a mio avviso resta solo quello dell'onorevole Colaianni in ordine al secondo periodo del comma 7 che si occupa dell'insegnamento. Si tratta di questione di grande delicatezza: se consultate i Resoconti della passata legislatura, potrete constatare quale e quanto sia stato l'impegno dedicato a questo argomento.

La soluzione allora raggiunta è quella consacrata nel testo attuale del comma 7 dell'articolo 27 della proposta di legge n. 1748 nel quale si prevede che i magistrati non possono svolgere attività di libero insegnamento privato retribuito, escluso quello universitario e postuniversitario nelle università pubbliche e private. Il problema è dunque quello delle scuole private.

NICOLA COLAIANNI. Private non di carattere universitario. Penso ai corsi per l'accesso al notariato non organizzati da università.

PRESIDENTE. Siccome la questione specifica non era venuta fuori nel dibattito, era mia intenzione sollecitare proprio una riflessione sul punto dato che su tutte le altre ritengo possibile trovare un'intesa.

Dico subito che tengo molto a che la Commissione non si divida e per questo ho voluto ricordare che nella passata legislatura avevamo trovato un punto di equilibrio nello stabilire che era consentito l'insegnamento per i magistrati purché nell'ambito di università anche private. Il relatore ha preferito non disciplinare la materia nel suo emendamento sostitutivo dell'articolo 27, restando così consentito quell'ulteriore tipo di insegnamento e forse tanti altri che al momento sfuggono.

GINAMARCO MANCINI. Le preoccupazioni avanzate dal collega Anedda, indubbiamente serie, non hanno trovato risposta nelle parole del relatore.

Desidero ricordare un aspetto del problema, che può servire a chiarire alcuni degli effetti negativi derivanti dalla soppressione del comma 7 dell'articolo 27. Nel momento in cui si consente l'insegnamento privato si consente anche quello che secondo me è un uso non troppo legittimo dei corsi di preparazione a vari concorsi (tra cui quelli per notai e procuratori legali) da parte degli stessi magistrati che successivamente potrebbero trovarsi ad essere commissari. Con questo non intendo adombrare rapporti particolari, ma soltanto sottolineare la negatività di una simile situazione. I magistrati non hanno certo bisogno di qualcuno che speculi su tali vicende: la questione è dunque delicata e va adeguatamente considerata.

ETTORE PAGANELLI. Nell'ambito della riflessione sollecitata dal presidente, desidero ricordare quanto di recente è stato scritto nel regolamento recante norme sugli incarichi dei magistrati amministrativi che, all'articolo 3, consente « incarichi di insegnamento di livello universitario o postuniversitario, ovvero incarichi di analoga rilevanza presso pubbliche amministrazioni ».

GIUSEPPE AYALA. Con la disposizione ricordata dal presidente viene esclusa la possibilità di insegnamento – che è sicuramente la più interessante – nei corsi di preparazione al concorso per il notariato e per la magistratura. A me non sembra sia giusto aprioristicamente impedire che tali corsi – che si dice essere spesso di ottimo livello, anche se non mi consta direttamente perché mi sono limitato soltanto a svolgere qualche conferenza – godano del contributo di magistrati che, in quanto tali, sono portatori di un'esperienza utilissima a formare i magistrati di domani.

Approfittando della parola che cortesemente il presidente mi ha concesso, desidero dire che anch'io sono assolutamente contrario alla distinzione tra magistrati di merito e magistrati addetti alle giurisdizioni superiori. Se la Commissione dovesse concordare sull'opportunità di eliminare tale dicotomia, dal punto di vista della tecnica legislativa, la soluzione del problema sarebbe molto facile perché basterebbe sopprimere al comma 2 le parole « esclusi quelli in servizio presso le giurisdizioni superiori » e contestualmente sopprimere anche il comma 4. Una soluzione del genere mi troverebbe d'accordo anche perché è sostenuta da molti e validi argomenti, tanti che è inutile elencarli: se la regola ha da valere, che valga per tutti i magistrati.

GIOVANNI POLIDORO. Per l'insegnamento il problema risiede nella continuità dell'attività didattica. Occorrerebbe, pertanto, stabilire la temporaneità degli incarichi – che potrebbero anche essere nuovamente affidati in un periodo successivo – al fine di superare gli aspetti patologici del fenomeno.

PRESIDENTE. Se si vuole davvero salvare la preziosità di questo tipo di cultura e di esperienza, mi sembra che la fissazione della temporaneità non abbia senso.

Indubbiamente, esiste una patologia che bisogna sanare. È comunque difficile individuare criteri validi per farlo: la temporaneità è sicuramente uno di quelli possibili ma a me non sembra in armonia con l'intenzione di salvare il contributo didattico dei magistrati. Il compromesso raggiunto nella passata legislatura apriva – anche attraverso la parola « postuniversitario » – un ventaglio più ampio di possibilità di insegnamento purché avesse una sua consistenza didattica. In altre parole, lo scopo era quello di escludere che qualcuno a casa propria offrisse la sua esperienza ad altri dietro lauta retribuzione.

NICOLA COLAIANNI. Anche « in nero »: la vergogna è proprio questa. Visto che non viviamo sulla luna, tutti sappiamo come vanno le cose.

PRESIDENTE. Noi dobbiamo occuparci della patologia e non della patologia della patologia.

NICOLA COLAIANNI. Noi dobbiamo fare in modo che la patologia si trasformi in fisiologia. Esiste una « zona grigia » per la quale la legge nulla dispone. Le persone che rivestono un incarico istituzionale e che devono in qualche modo rispondere ad un organo di controllo devono per forza trovare una via che consenta loro di non esporsi troppo – ed è ovvio che a nessun magistrato farebbe piacere dichiarare, oltre allo stipendio di 100-150 milioni lordi l'anno, anche i 200 milioni guadagnati attraverso attività privata di insegnamento al di fuori di qualsiasi controllo – che poi non è altro che quella di farsi pagare « in nero ».

Anch'io insieme al collega Imposimato mi sono attivato per trovare la maniera per consentire l'insegnamento ai magistrati. Per costante riconoscimento dello stesso Consiglio superiore della magistratura – ed il tema ha trovato eco anche stamani – l'attività di insegnamento (che attiene alla libera manifestazione del pensiero e perciò è diritto costituzionalmente garantito) è considerata confacente al magistrato purché svolta nell'ambito dell'articolo 33 della Costituzione il quale

stabilisce che l'arte la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.

Il problema nasce dal fatto che la libertà di insegnamento viene utilizzata a scopo di profitto. Penso che l'originario testo dell'articolo consenta l'esercizio di tale libertà: se dovessimo ammettere l'autorizzazione come semplice condizione per svolgere attività di insegnamento, potremmo tra l'altro dar luogo a disparità di trattamento. L'autorizzazione dell'organo di autogoverno comunque esiste perché la concessione di quella facoltà non comporta la possibilità di stabilire un rapporto diretto senza preventiva autorizzazione da parte dell'organo preposto. Non conosco però la situazione per gli altri organi di autogoverno, entrati in funzione da poco tempo.

PRESIDENTE. Il problema effettivo è che il magistrato per fare quello che vuole a casa sua non deve certo chiedere il permesso al Consiglio superiore. Per questa ragione apprezzo l'emendamento Imposimato che vuole scoprire anche questo aspetto.

NICOLA COLAIANNI. Il Consiglio superiore ha stabilito comunque che tutti gli incarichi, compresi anche quelli di insegnamento, vanno debitamente autorizzati. Quello del magistrato che tiene lezioni private mi sembra davvero un caso di scuola, perché in questo modo contravviene comunque ad una norma di carattere deontologico.

PRESIDENTE. Qual è?

NICOLA COLAIANNI. La norma deontologica è che il magistrato deve emettere sentenze.

L'autorizzazione è un istituto che già esiste, quindi il problema non è questo bensì quello di evitare che il Consiglio superiore autorizzi anche laddove il Parlamento ritenga non debba esservi autorizzazione. Non dimentichiamo, inoltre, che un'eventuale attività di insegnamento privato, svolta in maniera continuativa, assumerebbe le forme della libera professione già altrove vietata. Se, in altre parole, i magistrati tenessero lezione nella propria abitazione anziché in un oratorio – come già è successo – svolgerebbero attività libero-professionale con tutti i caratteri propri: l'autonomia, la retribuzione e la costanza nel tempo; essa andrebbe quindi soggetta all'articolo 17 dell'ordinamento giudiziario.

Come dicevo poc'anzi, il problema da risolvere è quello degli incarichi di insegnamento. Se stabiliamo che i magistrati possono svolgere attività di insegnamento purché autorizzati, in realtà finiamo per non introdurre nessuna novità né rispetto alla norma attualmente vigente né rispetto a quella costituzionale sulla base delle quali l'insegnamento è sempre possibile in quanto libera manifestazione del pensiero. Tant'é che il Consiglio superiore della magistratura si è trovato nella condizione di dover quanto meno disporre un'autorizzazione: è vero infatti che l'insegnamento è libero, ma è altrettanto vero che non deve interferire con l'esercizio dell'attività giurisdizionale.

Per questa ragione non penso sia il caso di intervenire semplicemente confermando l'obbligo di autorizzazione. È importante invece stabilire che, ferma restando l'autorizzazione, esistono incarichi di insegnamento che *in apicibus* non possono essere autorizzati. Si tratta degli incarichi, anche di carattere postuniversitario, conferiti non da università pubbliche o private. Se la Luiss o il Sacro Cuore – che sono università private – organizzano un corso per la preparazione al concorso in magistratura, l'incarico può sicuramente essere autorizzato perché presupponiamo che questi istituti godano di un prestigio e di un'autorevolezza tali da garantire corsi di alto livello sicuramente confacenti al magistrato. Se invece un qualsiasi privato istituisce corsi per magistrati nell'oratorio vicino casa, tutti questi presupposti non esistono più.

Mi permetto quindi di suggerire, in luogo dell'inserimento nell'emendamento 27.10 del relatore del secondo periodo del comma 7 dell'articolo del testo base, il ripristino della vecchia formulazione del-

l'intero comma. Questa, infatti, mi sembra la soluzione migliore dal punto di vista della tecnica legislativa.

In sintesi, oltre a quest'ultima, la prima correzione da apportare all'emendamento del relatore dovrebbe essere quella di ridurre a due il termine di tre anni previsto dal comma 2. Quello attualmente vigente è di sei mesi e francamente non mi pare abbia dato eccessivi problemi: non dimentichiamo tra l'altro che ormai le legislature durano due o tre anni.

PRESIDENTE. Francamente è proprio la norma che ha dato più problemi.

NICOLA COLAIANNI. Mi è stato confermato, inoltre, che alcune delle norme prese in considerazione dal comma 5 dell'emendamento del relatore sono state già abrogate.

PRESIDENTE. Gli uffici hanno già confermato che occorre cassare dal comma 5 il riferimento alle varie disposizioni ed aggiungere l'espressione « ed ogni altra norma incompatibile con le disposizioni del presente articolo ».

NICOLA COLAIANNI. Il relatore, al comma 4, ha opportunamente stabilito che i magistrati non possono essere nominati componenti di una giunta provinciale o comunale se non si trovano in aspettativa all'atto della nomina. Con la nuova legge elettorale è sorto un problema che forse potrebbe essere risolto anche in altra sede, quale il testo unico delle leggi elettorali. Mi riferisco ai magistrati candidati alla carica di sindaco. La norma che riguarda i magistrati candidati alla carica di senatore o deputato prevede che, laddove non riescano, debbano cambiare circondario o distretto. Si tratta di una norma da mantenere e da estendere ai magistrati candidati alla carica di sindaco perché, in ipotesi, il magistrato potrebbe rivalersi nei confronti di persone che pensa non lo abbiano votato o gli abbiano fatto propaganda contraria. In merito esiste pure un indirizzo del Consiglio superiore della magistratura che a breve ci verrà trasmesso: la questione dunque, anche se non fosse questa la *sedes materiae*, va risolta al più presto.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Desidero far rilevare che la preoccupazione espressa dal collega Margutti e poi ripresa da altri colleghi è sicuramente fondata. In effetti, sulla base della formulazione del comma 2 dell'emendamento 27.10 del relatore, si prevede – forse involontariamente – la possibilità per i magistrati che svolgono le loro funzioni presso le giurisdizioni superiori di candidarsi, in caso di elezioni anticipate, ponendosi in aspettativa anche sette giorni prima, così non rispettando il termine previsto.

Temo che la soluzione proposta, quella cioè di eliminare l'esclusione per i magistrati delle magistrature superiori, non sia idonea allo scopo che ci prefiggiamo, in primo luogo perché finirebbe per essere troppo penalizzante per tali magistrati. Mentre il magistrato che ad esempio svolge in Puglia le sue funzioni può tranquillamente candidarsi in una qualunque altra regione, viceversa i magistrati delle giurisdizioni superiori praticamente non possono farlo. Dobbiamo chiederci, inoltre, dove possano essi trasferirsi esercitando presso le giurisdizioni superiori. Paradossalmente, per potersi candidare, dovrebbero lasciare le giurisdizioni superiori e trasferirsi in una regione. Francamente mi sembra un assurdo.

PRESIDENTE. Per la verità, questa era proprio la ragione per cui avevamo inserito quella previsione. Nulla vieta, ovviamente, di eliminarla.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Quel che voglio dire è che dobbiamo studiare un emendamento che si addentri nel dettaglio e che non sia meramente soppressivo del riferimento alle giurisdizioni superiori.

Le argomentazioni del collega Ayala in tema di insegnamento sono, a mio avviso, meritevoli di attenzione. Dobbiamo parlarci con molta franchezza: esiste una situazione consolidata nel tempo secondo la quale, per la preparazione al concorso per l'ingresso in magistratura e nel notariato, vengono individuati alcuni punti di riferimento consolidati che i nostri figli hanno frequentato per poter ottenere una preparazione adeguata. Che la prospettiva futura sia quella di arrivare ad una cancellazione di questo tipo di incarichi è cosa di cui abbiamo a lungo discusso e che ci trova tutti concordi, ma ciò non toglie che dobbiamo prendere atto che rischiamo, dalla sera alla mattina, di impedire un consolidato schema di formazione. Le università probabilmente si attrezzeranno, ma oggi non è dato sapere né come né quando. Le professionalità consolidate e collaudate saranno sostituite da altre equipollenti ?

Vi chiedo, quindi, di riflettere serenamente sul punto. A me pare che, prevedendo il divieto come fatto normale e consentendo al relativo organo di autogoverno di autorizzare, eventualmente ed eccezionalmente, riusciremmo a far fronte ad una fase transitoria e contemporaneamente a consentire al Consiglio superiore della magistratura – che fino a prova contraria dovrebbe dare il massimo di garanzia e di attendibilità – di compiere una valutazione nel merito. Non vedo perché si debba imporre un divieto tanto drastico e perciò privo di quella flessibilità necessaria a farsi carico della complessità della situazione.

In subordine si potrebbe prevedere una norma transitoria o ancora una qualche altra soluzione che non impedisca improvvisamente a migliaia di giovani di disporre dei tradizionali punti di riferimento per la formazione finalizzata ai concorsi per magistrati e per notai. Se così facessimo, penso che la gente non potrebbe far altro che criticare le nostre scelte.

PRESIDENTE. Avverto che il relatore, alla luce del dibattito fin qui svolto, mi ha comunicato la sua intenzione di pervenire, attraverso alcuni approfondimenti, ad una nuova formulazione del suo emendamento 27.10.

Ritengo pertanto opportuno sospendere la seduta.

La seduta, sospesa alle 12,40, è ripresa alle 16,20.

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori.

MARCELLO LAZZATI. Intervengo sui lavori della Commissione per segnalare la gravità di quanto è accaduto questa mattina; mi riferisco all'improvvisa e non prevista mancata audizione del ministro guardasigilli Conso. Il fatto è di una gravità inaudita, per cui, presidente, la invitiamo a farne partecipe il Presidente Napolitano, atteso altresì che il ministro Conso, nei suoi molteplici ed evidentemente insindacabili impegni, ha ritenuto di partecipare ieri ad una trasmissione televisiva che sicuramente non era un convegno giuridico. Noi non sindachiamo l'attività privata del ministro, però riteniamo inaccettabile che il professor Conso, partecipe della compagine ministeriale da due governi, nonostante fosse stata prevista la sua audizione in Commissione giustizia, all'ultimo momento non si sia presentato, come qualsiasi donzella che, come dicono a Roma, « ha dato buca ». Riteniamo che la questione richieda, per la gravità dell'affronto fatto alla Commissione giustizia e quindi al Parlamento, un suo intervento presso il Presidente Napolitano, per chiarire i termini di un corretto rapporto fra Governo e Parlamento.

PRESIDENTE. Devo dire che il presidente della Commissione già ieri è stato informato della indisponibilità del ministro la cui presenza era richiesta espressamente per il Consiglio dei ministri di stamani per la discussione di provvedimenti riguardanti i servizi segreti. Di fronte alla richiesta del Presidente del Consiglio, il ministro doveva scegliere: o

far rinviare il Consiglio dei ministri o chiedere al presidente della Commissione di rinviare l'audizione. Forse, per lui era più facile quest'ultima soluzione.

TIZIANA MAIOLO. Anch'io sono rimasta un po' male accendendo ieri la televisione e vedendo il ministro...

PRESIDENTE. Onorevole Maiolo, sul punto ho già risposto.

TIZIANA MAIOLO. ...e non certo perché il ministro non sia libero di andare dove vuole; in ogni caso quel suo impegno non si sovrapponeva ai nostri lavori. Ed il problema non consiste neanche nell'aver giustamente privilegiato il Consiglio dei ministri. La questione è che questo ministro noi non lo vediamo mai!

PRESIDENTE. È già stato detto ampiamente.

TIZIANA MAIOLO. Sì, è già stato detto ampiamente, però vorrei sapere se si intende compiere qualche passo formale. Diversamente, domattina in aula porrò il problema di un ministro « fantasma » che peraltro stimo e che voglio continuare a stimare: non si può però continuare a stimare un assente!

PRESIDENTE. Lei sa che, come presidente di questa Commissione, sono intervenuto varie volte su tale questione, per cui mi dispiace un po' ascoltare queste discussioni. Il Governo è colui che si siede alla mia destra e, chiunque sia, dobbiamo rispettarlo. Non ci interessa sapere se presente sia il ministro o il sottosegretario: è un rappresentante del Governo.

MARCELLO LAZZATI. L'ordine del giorno recava l'audizione del ministro!

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Questa mattina abbiamo già parlato della questione. Come il presidente Gargani, anch'io desidero ribadire che l'impedimento del ministro è stato non voluto e non previsto. Di fronte alla convocazione, intervenuta ieri, del Consiglio dei ministri di questa mattina, credo che il ministro non potesse comportarsi altrimenti. Aggiungo che egli ha chiesto di poter essere ascoltato, che ha parlato con il presidente e che è stata concordata la data, se non sbaglio, di martedì prossimo. Per la verità, il ministro era disponibile anche prima; purtroppo, vi è l'esigenza di rispettare il calendario fissato, che prevede molteplici impegni, tra cui, innanzitutto, la legge sulla responsabilità disciplinare e l'incompatibilità dei magistrati.

Credo che questa volta veramente non si possa addebitare nulla al ministro. Per il resto, caro Lazzati, penso che la mia presenza possa consentire oggi di procedere nei lavori.

PRESIDENTE. Riprendiamo l'esame dell'articolo 27.

Sono stati presentati i seguenti subemendamenti all'emendamento 27.10 del relatore:

All'emendamento 27. 10, comma 1, aggiungere le parole fatta eccezione per le attività di insegnamento universitario e postuniversitario ove autorizzato dal rispettivo organo di autogoverno.

0. 27. 10. 1.

Il Relatore.

All'emendamento 27. 10, comma 4, dopo le parole decreto di scioglimento *aggiungere le seguenti* sempreché non si tratti di circoscrizione elettorale presso la quale abbiano esercitato giurisdizione negli ultimi tre anni.

0. 27. 10. 2.

Il Relatore.

All'emendamento 27. 10, comma 5, sopprimere le parole da il numero 5) *fino alle seguenti* n. 570.

0. 27. 10. 3.

Il Relatore.

All'emendamento 27. 10, comma 2, sostituire le parole nei tre anni precedenti *con le seguenti* nell'anno precedente:

all'ultimo rigo dopo la parola candidatura *aggiungere le seguenti* , o almeno centottanta giorni prima se in servizio presso le giurisdizioni superiori;

sopprimere il comma 4;

ripristinare il comma 7 dell'articolo 27, previa soppressione del primo periodo del comma 1.

0. 27. 10. 4.

Colaianni.

LINO DIANA, *Relatore*. Signor presidente, desidero illustrare i subemendamenti da me presentati, dei quali raccomando l'approvazione.

Quello recante il numero 0.27.10.1 reintroduce il tema dell'insegnamento universitario e postuniversitario, la cui sparizione nel testo era stata lamentata dai colleghi. Il subemendamento 0.27.10.2 attiene all'eleggibilità a cariche elettive e riguarda i magistrati delle giurisdizioni superiori. Esso precisa che tali magistrati sono candidabili « sempre che non si tratti di circoscrizione elettorale presso la quale abbiano esercitato giurisdizione negli ultimi tre anni ». Ciò in riferimento ad un rilievo del collega Margutti, secondo il quale nell'arco di tre anni un magistrato delle giurisdizioni superiori potrebbe transitare – o viceversa – nei ranghi della magistratura di merito e quindi eludere la prescrizione del non esercizio della giurisdizione nella circoscrizione elettorale in cui andrà a candidarsi.

Il subemendamento 0.27.10.3 prende atto dell'intervenuta abrogazione, tacita o espressa, di diverse norme in occasione della riforma elettorale.

Con il subemendamento 0.27.10.4 l'onorevole Colaianni ripropone i rilievi da lui sollevati nel corso della discussione, in particolare per quanto riguarda il periodo nel quale il magistrato, per potersi candidare in un collegio, non deve esercitare funzioni giurisdizionali.

FERDINANDO IMPOSIMATO. Voterò a favore del subemendamento 0.27.10.1 del relatore – che recepisce nella sostanza il mio emendamento 27.3 riferito al testo di cui alla proposta di legge 1748 – perché ritengo che il problema delle incompatibilità attenga ad altre questioni valutate nel corso della discussione generale sulle incompatibilità medesime. Le attività di insegnamento universitario e postuniversitario ove autorizzate dal rispettivo organo di autogoverno certamente non intaccano l'indipendenza della magistratura.

GIANFRANCO ANEDDA. In premessa avverto che, se i risultati delle votazioni continueranno a legittimare la direzione assunta dai lavori della Commissione, cioè l'affievolimento delle disposizioni del provvedimento, valuteremo l'opportunità di ritirare il nostro assenso alla sede legislativa.

Nel merito, dichiaro che voterò contro il subemendamento 0.27.10.1 del relatore. Penso infatti che, finché possibile, le norme debbono essere chiare e senza eccezioni: affermare che qualcosa è vietata a condizione che si abbia una deroga, significa non affermare niente; significa far finta di vietare ciò che invece è permesso.

PRESIDENTE. Non è così.

GIANFRANCO ANEDDA. L'espressione usata è « fatta eccezione per le attività di insegnamento universitario e postuniversitario » che rimangono permesse se autorizzate dal rispettivo organo di autogoverno. Partiti dall'intenzione di non consentire queste attività, siamo approdati alla scelta di consentire, visto che l'esperienza ci dice che le autorizzazioni vengono sempre concesse. Tanto varrebbe assumere la decisione politica di stabilire che i magistrati possono esercitare un'altra pubblica funzione, qual è quella dell'insegnamento universitario. È una scelta chiara che molti colleghi, diversamente da me, probabilmente condividono, che può essere sempre assunta senza ricorrere

a « finzioni » – per non dire altro – che mascherano una realtà ben precisa.

ALFONSO MARTUCCI. Devo anch'io manifestare le perplessità che mi portano a votare contro il subemendamento 0.27.10.1 del relatore. Innanzitutto, mi pare che l'espressione « ove autorizzato dal rispettivo organo di autogoverno » rappresenti un varco per l'ingresso di vaste problematiche che non possono far altro che intricare ulteriormente il già intricato lavoro giudiziario.

Bisogna chiedersi, infatti, a quale criterio si ancorerà la concessione dell'autorizzazione. Non certo a quello della capacità di reggere l'ufficio universitario; forse a quello della delicatezza della funzione esercitata in quel momento dal magistrato che chiede di assumere l'incarico universitario e postuniversitario. In questo caso, però, si creerebbe un intrigo di interessi e di aspirazioni – ancorché legittime – a non assumere in precedenza un incarico giudiziario di pregnante peso da costituire poi un'ostacolo all'assegnazione dell'incarico universitario. È evidente che, considerata la situazione del paese che, sotto il profilo criminale, ci vede tutti in trincea, una siffatta situazione creerebbe ulteriori elementi di preoccupazione.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Se il collega Martucci lo consente, prima che egli concluda il suo intervento, desidero fornire un contributo al dibattito.

L'attività di insegnamento universitario e postuniversitario è stata sempre considerata ammissibile in tutte le possibili stesure del provvedimento in esame. Con il subemendamento del relatore viene addirittura inserita una ulteriore cautela, per altro superflua: quella dell'autorizzazione del rispettivo organo di autogoverno. Non dobbiamo dimenticare, infatti, che esiste una norma finale che prevede che, per tutte le attività consentite, pur sempre occorre l'autorizzazione.

Francamente non vedo nessuna anomalia nella disposizione che la Commissione si accinge a votare.

ALFONSO MARTUCCI. Ringrazio il sottosegretario per la precisazione che indubbiamente mi induce a qualche meditazione. Devo rilevare però che si crea inevitabilmente, proprio nel momento in cui tutti i magistrati sono in trincea, una dispersione di energie ed una disparità fra coloro che si dedicheranno maggiormente all'attività universitaria e postuniversitaria e coloro che continueranno a stare in prima linea.

La scelta è dunque tra carriera universitaria – e per chi la compie *nulla quaestio* – e presenza nell'ordine giudiziario che in questo momento, come tutti sappiamo, ha bisogno di concentrate energie.

La disposizione in oggetto, dunque, mi sembra determini una violazione dello spirito generale della legge che è proprio quella di esaltare al massimo le energie esistenti.

PRESIDENTE. Mi sono sempre sforzato di orientare i lavori della Commissione anche facendo tesoro del bagaglio di esperienza maturato nella scorsa legislatura.

Sono sempre stato dell'opinione – e penso di averlo ampiamente dimostrato nel corso dell'esame del provvedimento riguardante la carcerazione preventiva – che nel fare le leggi bisogna definire orientamenti e binari ben precisi. Tutti concordiamo sul fatto che i magistrati non debbano assumere incarichi extraguidiziari, e perciò cercheremo di essere il più precisi possibile nella definizione di questo principio nel corso dell'esame degli articoli successivi. Però, ghettizzare i magistrati fino al punto di impedire loro di trasmettere all'esterno la propria esperienza attraverso varie forme di insegnamento universitario e postuniversitario – è scontato che non deve trattarsi di un rapporto di dipendenza – significa veramente costringerli in una sorta di separazione che a mio giudizio non può che essere controproducente per gli stessi magistrati che non potrebbero in nessun modo attingere a quella linfa vitale che scaturisce proprio dal dialogo con gli

alunni e gli altri docenti. Il magistrato diventerebbe così una sorta di specialista introverso. Sollecito quindi la Commissione ad una maggiore apertura.

MARCELLO LAZZATI. Mi conforta quanto detto dal collega Martucci che ha posto una questione importante. Lei stesso, presidente, potrebbe capire meglio il nostro pensiero se facesse mente locale al tipo di lavoro che si svolge nelle università.

Come lei ben sa, l'università è composta da professori di ruolo di fascia A (ordinari) e di fascia B, nonché da ricercatori, più o meno confermati, da dottori di ricerca e da professori a contratto; quindi, la legge di riforma universitaria attualmente contempla una gamma assai estesa di docenti. Mi sembra, presidente, che lei sostenga la tesi secondo cui sarebbe opportuno non privare gli studenti dell'apporto della prassi giuridica che perverrebbe dai magistrati che effettivamente esercitano funzioni giurisdizionali, cioè della possibilità di attingere al caso concreto. Ebbene, come dicevo, la gamma prevista dalla riforma universitaria consente sin d'ora – per esempio, attraverso i famosi professori a contratto – di attingere dal mondo di coloro che effettivamente frequentano le aule dei tribunali. Ma – si badi bene – non può esservi coincidenza di funzioni per chi deve svolgere un'attività totalmente assorbente quale l'esercizio della magistratura. Certo, in questo caso la presenza del ministro sarebbe stata oltremodo interessante per la sua esperienza concreta di professore universitario e di membro del Governo.

PRESIDENTE. Non consento che il sottosegretario venga trattato in questo modo dalla Commissione della quale io rispondo! Il sottosegretario è qui in rappresentanza del Governo! Del signor professor Conso la Commissione non si interessi in questo momento! Lei deve rispettare il sottosegretario.

MARCELLO LAZZATI. Mi sembra che il suo intervento, caro presidente, sia del tutto fuori luogo, forse perché stava chiacchierando con il sottosegretario e non ha ascoltato.

PRESIDENTE. Macché chiacchierando! Stavo ascoltando perfettamente!

MARCELLO LAZZATI. No, Mi dispiace, non ha ascoltato. Non sono un puntualizzatore ma la sua « sparata » fuori luogo mi costringe a precisare.

Stavo dicendo che in questo caso la presenza del ministro – il sottosegretario sa di avere tutta la mia stima e simpatia – era opportuna non in quanto rappresentante del Governo ma quale professore universitario.

PRESIDENTE. Questo dico: non mi interessa il professor Conso!

MARCELLO LAZZATI. Questo l'ho capito ma, se lei permette, ho un'opinione totalmente diversa, non sulla questione istituzionale – per la quale il suo richiamo potrebbe essere pertinente – ma sul fatto che il professor Conso potrebbe ben dirci, confermando la mia modesta opinione, che l'università farebbe volentieri a meno dei magistrati, proprio perché egli, da professore e da ministro, potrebbe aver constatato come i magistrati non abbiano tempo per seguire i corsi nelle università. I professori, al contrario, hanno la possibilità di acquisire da coloro che affollano le aule giudiziarie (avvocati o colleghi che esercitino la professione) quell'apporto dalla pratica di cui si lamenta la mancanza.

Noi non capiamo, così come non capirebbe il paese, come mai un magistrato che si dice oberato ventiquattr'ore al giorno dalla sua attività possa trovare il tempo per l'insegnamento universitario. Si tratta di molto tempo, perché anche per partecipare ad un'ora di lezione è necessario un particolare impegno e una disponibilità che appare profondamente in contraddizione con l'esercizio della funzione giurisdizionale.

Pertanto, siamo totalmente contrari a permettere che il magistrato svolga fun-

zioni, a qualsiasi titolo, nelle università. Come diceva giustamente il collega Martucci, chi vuol fare carriera nelle università, a qualsiasi titolo (come professore a contratto o nei ruoli), faccia pure questa scelta ma dia le dimissioni dalla magistratura! Tanti magistrati – mi riferisco a Milano – anche illustrissimi (quelli che arrivavano con la pistola in pugno) hanno dato le dimissioni dalla magistratura, così come altri che tenevano corsi per la preparazione per i concorsi in magistratura o per l'abilitazione a procuratore legale, non foss'altro perché si sono resi conto che tale attività era più redditizia.

Per non far rientrare dalla finestra quel che si vuole buttar fuori dalla porta, ribadisco la nostra totale contrarietà a qualsiasi norma che consenta questa duplicità di incarichi.

ENRICO FERRI. Mi piacerebbe parlare a lungo su questo tema ma lo ritengo poco opportuno ai fini dell'andamento dei lavori della Commissione. Però, dispiace osservare come si abbia un'idea della magistratura così restrittiva e lontana dalla realtà...

MARCELLO LAZZATI. I superuomini non esistono!

ENRICO FERRI. ...senza comprenderne il fermento culturale, umano e sociale. Giudicare non è un'operazione matematica da misurare ad ore perché richiede il formarsi di una propria coscienza attraverso apporti culturali, stimoli, contatti umani, che arricchiscono giorno per giorno il magistrato al servizio dei cittadini.

Come sapete, l'incarico universitario si riduce ad un contratto che, per le università statali, ha durata solo biennale. L'impegno è quindi estremamente ridotto e nello stesso tempo occasione di stimolo alla conoscenza, a tutto vantaggio di quell'operazione complessa che è il giudizio, in tutte le sue articolate espressioni.

Non solo sono dunque favorevole al subemendamento 0.27.10.1 del relatore ma desidero sottolineare perché resti agli atti che non ci si può allontanare – neppure in un periodo come l'attuale in cui sembra si voglia dissacrare tutto – dalla cultura propria del nostro paese, nella quale molti di noi credono e che, a mio avviso, va riaffermata con grande forza anche attraverso norme come quella in discussione.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Svolgerò una breve dichiarazione di voto per giustificare il mio mutamento di opinione, a seguito di una più approfondita riflessione e degli esiti del dibattito.

Questo tema è stato oggetto di appassionate discussioni già nella passata legislatura e il testo attuale sostanzialmente ne riproduce l'esito, aderendo alla tesi che sostiene la necessità di riconoscere ai magistrati la possibilità di svolgere l'insegnamento nelle università pubbliche. Personalmente, onorevole Ferri, ritengo che il problema non consista in una scarsa considerazione della tipicità della nostra cultura o in una ristrettezza di idee volta a ghettizzare i magistrati. Lo spirito della norma è infatti quello di cogliere due obiettivi fondamentali: di far rispettare fino in fondo il principio del divieto di cumulo degli impieghi (in una pubblica amministrazione in cui ha avuto tante deroghe da essere alla fine vanificato) e utilizzare i magistrati nelle funzioni giurisdizionali.

Per tali ragioni sono contrario al subemendamento 0.27.10.1 del relatore.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo è favorevole al subemendamento 0.27.10.1 del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento 0.27.10.1 del relatore, accettato dal Governo.

(È *approvato*).

Inviterei il relatore a modificare il subemendamento 0.27.10.2 nel senso di ridurre da tre a due anni il periodo ivi previsto.

LINO DIANA, *Relatore*. Personalmente avrei preferito un termine di 18 mesi per l'ineleggibilità dei magistrati nella sede di esercizio delle funzioni. Tuttavia, poiché diverso è l'orientamento prevalente, colgo l'invito del presidente e modifico il mio subemendamento nel senso da lui indicato, visto che il termine di due anni costituisce indubbiamente un punto di equilibrio fra le diverse indicazioni emerse dal dibattito.

FERDINANDO MARGUTTI. Ritengo che sarebbe opportuno mantenere il termine di tre anni. Comunque, qualora venisse previsto il termine di due anni sarebbe necessario procedere all'analoga modifica del comma 2 dell'emendamento 27.10 del relatore evitando così disparità di trattamento tra i giudici ordinari e quelli delle giurisdizioni superiori.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* . Il Governo è favorevole alla nuova formulazione del subemendamento 0.27.10.2 del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento 0.27.10.2 del relatore, nella nuova formulazione, accettato dal Governo.

(È approvato).

LINO DIANA, *Relatore*. Alla luce della modifica testé introdotta, annuncio la presentazione di un ulteriore subemendamento al mio emendamento 27.10 volto ad assicurare, in linea con l'esigenza prospettata anche dal collega Margutti, la parità di regime tra i commi 2 e 4 dell'articolo.

PRESIDENTE. Il relatore ha presentato il seguente subemendamento:

All'emendamento 27.10, comma 2, sostituire le parole tre anni *con le seguenti* due anni.

0. 27. 10. 5.

Il Relatore.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Sono favorevole a questo subemendamento del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento 0.27.10.5 del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* . Sono favorevole al subemendamento 0.27.10.3 del relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il subemendamento 0.27.10.3 del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

Risulta pertanto precluso il subemendamento Colaianni 0.27.10.4.

NICOLA COLAIANNI. Desidero richiamare l'attenzione della Commissione e del presidente sull'esigenza che non vada precluso a seguito della votazione dell'emendamento 27.10 del relatore l'emendamento Imposimato 27.2 di cui sono cofirmatario, che mira ad inserire un nuovo comma alla fine dell'articolo 27 e che perciò non è investito dall'emendamento 27.10 interamente sostitutivo dell'articolo.

LINO DIANA, *Relatore*. Sono favorevole all'emendamento Imposimato 27.2 che anch'io ritengo non debba risultare precluso dalla eventuale approvazione del mio emendamento 27.10.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*.

Per la sostanza dell'emendamento Imposimato 27.2, il Governo si rimette alla Commissione. Fa presente però che, siccome si fa riferimento al distretto, nasce lo stesso problema che in tema di eleggibilità investiva i magistrati delle giurisdizioni superiori. Ad esempio, sulla base di tale disposizione, i magistrati non di Cassazione possono assumere un incarico

in altra ragione, mentre quello di Cassazione non può farlo in nessuna parte d'Italia. Allo scopo di evitare la definizione di una posizione eccessivamente sfavorevole per i magistrati addetti alle giurisdizioni superiori, il contenuto di tale emendamento andrebbe meglio coordinato con la normativa complessiva.

FERDINANDO IMPOSIMATO. Lasciare le cose come stanno sarebbe una soluzione peggiore. Insisto, pertanto, sul mio emendamento 27.2 considerato che uno dei fenomeni più gravi che si verificano in tutte le regioni d'Italia è proprio quello di magistrati che spesso ricevono incarichi extragiudiziari, soprattutto arbitrati. Potrei portare decine di esempi di arbitrati conferiti ai magistrati ordinari e del TAR della Campania dalla stessa regione la quale deve poi essere assoggetta proprio al controllo dei magistrati ordinari e del TAR. Penso che mai emendamento sia stato più chiaro di quello da me presentato.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Per eccesso di sintesi, probabilmente non sono stato chiaro. Condivido la sostanza dell'emendamento e su di esso mi rimetto alla Commissione. Faccio presente che il divieto è riferito ai distretti giudiziari o all'ambito territoriale in cui i magistrati esercitano le funzioni. Chiedo allora all'onorevole Imposimato: qual è il distretto per i magistrati delle giurisdizioni superiori?

FERDINANDO IMPOSIMATO. Tutto il territorio nazionale.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Così si crea una sperequazione.

GIANFRANCO ANEDDA. Mi permetto di dissentire dall'interpretazione del Governo perché l'emendamento di cui discutiamo non fa riferimento soltanto ad una determinata porzione di territorio, bensì all'ambito territoriale nel quale si esercitano le funzioni. Esso infatti recita: « I magistrati in ogni caso non possono assumere incarichi conferiti da amministrazioni o enti aventi sede nei distretti giudiziari o nell'ambito territoriale in cui esercita le funzioni giurisidizionali o di controllo ». Il riferimento, dunque, non è alla competenza del magistrato ma all'ambito territoriale che può ben essere tutto il territorio nazionale.

FERDINANDO MARGUTTI. Il problema sollevato dal sottosegretario non si pone, perché in base agli emendamenti approvati l'unica deroga alla incompatibilità riguarda l'insegnamento universitario. Quindi, perché preoccuparci di un problema già superato dagli emendamenti del relatore? Se l'unica deroga all'incompatibilità è l'insegnamento universitario e postuniversitario, l'emendamento dovrebbe ritenersi inammissibile. Perché dunque preoccuparsi delle magistrature superiori visto che il problema non si pone più per nessuno?

ALFONSO MARTUCCI. Condivido la sostanza dell'emendamento Imposimato 27.2, che rafforza quel divieto stabilendo che i magistrati « in ogni caso » – quindi qualunque sia la regola di carattere generale – non possono assumere incarichi conferiti da amministrazioni aventi sede nel territorio in cui esercitano le funzioni giurisdizionali. Credo però che dobbiamo pronunciarci sull'obiezione sollevata dall'onorevole Margutti. Se riteniamo che tale norma sia assorbita nel generale divieto degli incarichi, con l'eccezione dell'insegnamento universitario, l'emendamento 27.2 si potrebbe ritenere precluso dalle votazioni svolte. Se invece la Commissione non lo ritenesse assorbito, voterei comunque a favore considerando esaustiva l'interpretazione della norma data dal collega Anedda.

PRESIDENTE. Onorevole Colaianni, ad un'analisi più approfondita, la *sedes materiae* dell'emendamento 27.2 appare essere quella del successivo articolo 28. Pertanto, invito i presentatori a ritirarlo

ed a ripresentarlo con riferimento all'articolo 28, tenendo anche conto delle osservazioni del sottosegretario Binetti, che mi sembrano degne di considerazione.

NICOLA COLAIANNI. In effetti, questo emendamento andrebbe riferito all'articolo 28, laddove si parla di incarichi, e non all'articolo 27, dove si parla di impieghi. Quando si parla di impieghi pubblici, compreso quello dell'insegnamento, intendiamo riferirci ad un rapporto di lavoro continuativo sia pure a tempo determinato. Con il termine « incarichi », invece, ci si riferisce ad un'attività anche occasionale: gli incarichi di collaudo, di arbitrato o di consulenza (che spesso le regioni offrono a magistrati di ogni genere) sono diversi dagli impieghi.

Per questo motivo, ciò che ha detto l'onorevole Margutti è condivisibile, nel senso che le sue osservazioni valgono se per l'appunto si sposta la *sedes materiae* di questo emendamento riferendolo all'articolo 28. Ritiro, pertanto, l'emendamento Imposimato 27.2 riservandomi di presentarlo all'articolo 28.

MARCELLO LAZZATI. Presidente, credo veramente che la fretta sia cattiva consigliera.

PRESIDENTE. Stiamo discutendo dalle 10,30 !

MARCELLO LAZZATI. Presidente, la vedo stranamente troppo ansioso e imprudente; lei sa che la stimo ma oggi colgo qualcosa di strano nel suo comportamento. A maggior ragione dico che la fretta è cattiva consigliera perché l'ordine del giorno prevedeva l'inizio della seduta in sede legislativa per il pomeriggio, mentre invece l'abbiamo anticipata alle 11.

Mi sembra che parte dei colleghi non abbiano sott'occhio il nuovo testo dell'articolo 27, che sostanzialmente già assorbisce il successivo articolo 28 al punto che la rubrica è identica. Poc'anzi ho sentito parlare di « funzioni » riferite all'articolo 27 e di « incarichi » previsti nell'articolo 28, quando quest'ultimo parla pressoché esclusivamente di funzioni. La verità è che non ci comprendiamo perché non abbiamo sott'occhio il testo dell'articolo 27.

Se il problema è solo quello di vietare gli incarichi, basterebbe inserire il corrispondente riferimento nella prima riga del comma 1 dell'articolo 27. L'emendamento 27.2 però si riferisce al testo originario dell'articolo 27, che conteneva alcune contraddizioni, superate dal nuovo testo proposto dal relatore. L'emendamento Imposimato 27.2 potrebbe avere, come sosteneva il collega Martucci, un'unica funzione, cioè quella di stabilire che comunque anche l'insegnamento – consentito malgrado la nostra vivace contrarietà – può essere escluso nel territorio del distretto e comunque vietato ai magistrati delle giurisdizioni superiori. Esso reca in sé una contraddizione evidente perché si riferisce ad un testo ormai superato: la soluzione – lo ripeto – potrebbe essere di inserire la parola « incarichi » dopo la parola « impieghi » nel comma 1 dell'articolo 27.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Alla luce della presentazione odierna di un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo 27 da parte del relatore, sarebbe stato opportuno fissare un termine per la presentazione di subemendamenti.

MARCELLO LAZZATI. Condivido l'osservazione del collega Mastrantuono. Il seguito della discussione del provvedimento è stato avviato stamani fuori dall'orario previsto per utilizzare il tempo che si era reso disponibile, per l'assenza del ministro. In questo momento si stanno accavallando varie discussioni che non si capisce bene a quale articolo si riferiscano, tant'è che poc'anzi sono stati svolti dai colleghi Colaianni e Imposimato interventi molto lucidi e pertinenti ma riferiti ad un emendamento che in realtà non avrebbe dovuto più esistere. Da qui la difficoltà della Commissione di tirare le somme sia nel metodo che nel merito.

PRESIDENTE. Desidero ricordare alla Commissione che l'emendamento 27.10 del relatore è stato presentato stamattina ed è il risultato del dibattito svoltosi sull'articolo 27 e sugli emendamenti ad esso presentati. Nell'intervallo prima della ripresa pomeridiana della seduta c'è stato dunque un margine di tempo sufficiente alla presentazione di eventuali subemendamenti, poi effettivamente presentati.

Allo stato, siamo in fase di votazione. Non risultando presentati altri subemendamenti, ritengo di poter passare ai voti.

Pongo pertanto in votazione l'emendamento 27.10 del relatore, interamente sostitutivo dell'articolo 27, così come modificato dai subemendamenti approvati, accettato dal Governo.

(È approvato).

Risultano così preclusi tutti gli emendamenti presentati all'articolo 27.

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 28.

(Incompatibilità di funzioni per i magistrati ordinari e militari).

1. I magistrati ordinari e militari non possono far parte di commissioni di collaudo di opere e lavori pubblici, né possono espletare incarichi di arbitrato, neppure nei casi in cui è parte l'Amministrazione dello Stato ovvero un'azienda o un ente pubblico, ivi compresi quelli previsti dal capitolato generale per le opere di competenza del Ministero dei lavori pubblici.

2. I magistrati ordinari e militari non possono far parte di commissioni giudicatrici d'esame e di concorso, ad eccezione di quelle relative all'accesso e alla progressione nelle carriere di magistrato ordinario, militare, amministrativo e contabile, di avvocato e procuratore dello Stato e nelle professioni di avvocato e procuratore legale e di notaio.

3. Ferme restando le funzioni di carattere amministrativo attribuite ai capi degli uffici giudiziari in ordine alla direzione degli uffici medesimi, i magistrati ordinari e militari non possono in alcun caso esercitare funzioni amministrative non espressamente consentite da disposizioni di legge, eccezion fatta per quelle di addetti al segretariato generale della Presidenza della Repubblica, di addetti agli uffici legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri, di componenti degli uffici del Consiglio superiore della magistratura, di componenti dell'ispettorato generale del Ministero di grazia e giustizia, nonché di addetti al Ministero di grazia e giustizia, limitatamente alle funzioni che incidono direttamente sullo stato giuridico dei magistrati o sull'esercizio della funzione giurisdizionale ovvero che si svolgono, nell'ambito di queste ultime, alle dirette dipendenze del Ministro o dei sottosegretari di Stato. Resta comunque salva la facoltà per il Governo di preporre magistrati alla direzione generale degli affari penali, delle grazie e del casellario, alla direzione generale degli affari civili e delle libere professioni, alla direzione generale dell'organizzazione giudiziaria e degli affari generali ed all'ufficio amministrazione della giustizia penale nei rapporti con l'estero della direzione generale degli affari penali, delle grazie e del casellario del Ministero di grazia e giustizia; resta salva altresì l'applicazione dell'articolo 30 della legge 15 dicembre 1990, n. 395.

4. Le funzioni esercitate dai magistrati addetti alla Corte costituzionale restano equiparate a quelle esercitate dai magistrati applicati all'ufficio del massimario e del ruolo presso la Corte di cassazione.

5. 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 1, lettera *b)*, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono dettate norme intese ad individuare le funzioni di addetti al Ministero di grazia e giustizia che i magistrati possono esercitare ai sensi del comma 3.

6. Nel termine di due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge i magistrati in servizio presso il Ministero

di grazia e giustizia, non addetti agli uffici di cui al comma 3, sono ricollocati in ruolo al di fuori delle normali procedure concorsuali e destinati, anche in soprannumero, agli uffici da essi richiesti.

Sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sostituire l'articolo 28 con il seguente:

ART. 28.

(Altre incompatibilità per i magistrati ordinari e militari).

1. Sono vietati ai magistrati ordinari e militari i seguenti incarichi:

a) gli incarichi di arbitrato, salvo quello di presidente dei collegi arbitrali per le controversie in cui è parte un'Ainministrazione dello Stato, un ente od una azienda pubblici;

b) la partecipazione a commissioni di collaudo;

c) gli incarichi di consulenza o di collaborazione conferiti da privati, nonché quelli conferiti da amministrazioni o aziende o enti pubblici allorché consistano in prestazioni riconducibili ad attività libero professionali;

d) la partecipazione a commissioni di gara, di aggiudicazione o comunque attinenti a procedure finalizzate alla scelta del contraente o del concessionario;

e) la partecipazione a commissioni o comitati di vigilanza sull'esecuzione di piani, programmi, interventi, finanziamenti;

f) la partecipazione a consigli di amministrazione o ad organi con potere di gestione, a collegi sindacali esclusa la partecipazione gratuita ad organi di enti con finalità culturali, scientifiche, sportive, di beneficenza, di volontariato;

g) la partecipazione a commissioni giudicatrici di esami o di concorso, fatta eccezione di quelle relative all'accesso e alla progressione nelle carriere di magistrati ordinari, militari, amministrativi e contabili, alle carriere nell'amministrazione della giustizia, all'accesso alla carriera di avvocato e procuratore dello Stato ed alle professioni di avvocato e procuratore legale e di notaio.

2. È vietato il cumulo di incarichi che comportano attività di carattere continuativo, con esclusione di quelli di partecipazione ad organi giurisdizionali, di insegnamento o di studio e di ricerca, di collaborazione istituzionale che non importino comunque un rilevante impegno di lavoro.

3. Ai magistrati dirigenti gli uffici giudiziari è vietato assumere qualunque incarico, salvo gli incarichi di insegnamento di livello universitario e postuniversitario.

4. Le funzioni esercitate dai magistrati addetti alla Corte costituzionale sono equiparate a quelle svolte dai magistrati applicati all'ufficio del massimario e del ruolo presso la Corte di cassazione.

28. 7.

Il Relatore.

All'articolo 28, comma 2, sopprimere le parole da di componenti degli uffici del Consiglio... *fino alle seguenti* sottosegretari di Stato.

28. 5.

Anedda.

All'articolo 28, sostituire i commi da 3 a 6 con i seguenti:

3. 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 parlamentari, sono dettate norme intese ad individuare gli incarichi che i magistrati ordinari e militari pos-

sono espletare e ad assicurare la compatibilità di tali incarichi con lo svolgimento dei compiti istituzionali.

4. Qualora entro il termine di cui al comma 3 non sia intervenuto il regolamento ivi previsto, è vietato il conferimento di ulteriori incarichi ai magistrati ordinari e militari.

28. 4.

Il Governo.

All'articolo 28, comma 3, dopo le parole Ferme restando le funzioni di carattere amministrativo attribuite ai capi degli uffici giudiziari in ordine alla direzione degli uffici medesimi, *aggiungere le seguenti* e ferma restando, per il personale dirigente amministrativo giudiziario, la titolarità degli uffici delle cancellerie e segreterie e della gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali.

28. 3.

Lazzati, Gianmarco Mancini, Alda Grassi, Bertotti.

All'articolo 28, comma 3, dopo le parole componenti degli uffici del Consiglio superiore della magistratura *aggiungere le seguenti* e degli altri organi di autogoverno.

28. 1.

Colaianni.

All'articolo 28, comma 6, sostituire le parole due anni *con le seguenti* un anno.

28. 6.

Anedda.

All'articolo 28, comma 6, sostituire le parole al di fuori delle normali procedure concorsuali, e destinati, anche in soprannumero agli uffici da essi richiesti *con le seguenti* con le normali procedure concorsuali o altrimenti destinati, anche in soprannumero, agli uffici cui essi erano assegnati prima del collocamento fuori ruolo.

28. 2.

Colaianni.

LINO DIANA, *Relatore*. Raccomando l'approvazione del mio emendamento 28.7 interamente sostitutivo dell'articolo, che si incentra più sull'elenco dei divieti che non su quello delle opportunità.

Desidero precisare che gli emendamenti presentati all'articolo 28 apparivano al relatore tutti confliggenti con l'impostazione data dal Governo al problema con la presentazione dell'emendamento 28.4. Esprimo quindi parere contrario su tutti gli emendamenti presentati.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALFONSO MARTUCCI

GIANFRANCO ANEDDA. Desidero esprimere la mia contrarietà sull'emendamento 28.7 del relatore che appare stravolgente i contenuti del provvedimento. Nella prima parte si fa finta di cambiare tutto per non cambiare niente mentre nella seconda si modifica ciò che non si dovrebbe.

Pretendere che si voti con coscienza una norma che afferma che ai magistrati ordinari è consentito di fare i presidenti dei collegi arbitrali per le controversie in cui è parte un'amministrazione dello Stato, un ente o un'azienda pubblici è davvero al limite dello stravolgimento. Partiti da un testo che vietava la partecipazione ai collegi arbitrali – ed era un divieto serio – adesso siamo giunti ad una formulazione che vieta gli incarichi di arbitrato, salvo quello di presidente. Cos'altro hanno fatto sinora i magistrati se non i presidenti dei collegi arbitrali ? Non solo questo è l'incarico che loro normalmente assumono, ma è anche quello previsto nelle norme di legge che risulterebbero modificate dall'entrata in vigore del divieto.

L'emendamento 28.7 è ancor più inaccettabile laddove afferma che sono vietati – si parte dal divieto per consentire – « gli incarichi di consulenza o di collaborazione conferiti da privati, nonché quelli conferiti da amministrazioni o aziende o enti pubblici allorché consistano in prestazioni riconducibili ad attività libero professionali ». Ma le attività libero professionali sono oggetto di divieto in altra parte del provvedimento! Affermare che il conferimento di un incarico o di un compito rientri in un'attività libero professionale è impossibile! Significa quindi che, partiti da un divieto, si è arrivati al permesso.

Infine, questo testo elimina radicalmente il comma 3 del precedente articolo 28, che regolava – o comunque tentava di farlo anche se in maniera per me non soddisfacente – la partecipazione dei magistrati alle funzioni di carattere amministrativo. Sappiamo che su questo vi è stata e vi è una vivacissima contestazione da parte dei funzionari dirigenti e direttivi, i quali rivendicano, ai sensi di una legge approvata nel febbraio di quest'anno, le funzioni amministrative nei tribunali, nelle corti d'appello e in Cassazione. Il testo proposto non si occupa dell'argomento, nel silenzio consentendo che i magistrati svolgano quelle funzioni amministrative che – lo dico con molta umiltà e sottovoce – non sanno esercitare, perché non abituati a farlo avendo studiato e fatto esperienza per l'esercizio della giurisdizione.

Inoltre, il comma 3 del precedente testo dell'articolo 28 regolava – in maniera, ripeto, per me non soddisfacente, tanto che avevo presentato emendamenti al riguardo – la presenza dei magistrati in una serie di uffici: la Presidenza della Repubblica, la Presidenza del Consiglio, il Consiglio superiore della magistratura, l'ispettorato generale del Ministero di grazia e giustizia e così via. Di tali funzioni questa nuova formulazione non si occupa, con ciò consentendo la massiccia presenza – in ordine alla quale da anni esistono proteste vibrate – di magistrati all'interno del Ministero di grazia e giustizia per lo svolgimento di funzioni amministrative che loro non competono, con le conseguenti distorsioni che tutti verifichiamo.

Il testo così riformulato, sotto una veste di apparente rigore, consente dunque quelle attività che, in base sia al precedente testo sia alla discussione svolta in Commissione, non avrebbero dovuto essere consentite.

PRESIDENTE. Avverto i colleghi che alle 17,30 sono previste votazioni in Assemblea sul provvedimento riguardante l'informatica giudiziaria, quindi su materia che investe la competenza di questa Commissione. Pertanto, fra pochi minuti sospenderò la seduta.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Intervengo sull'ordine dei lavori ribadendo anche per l'articolo 28 la questione già sollevata sull'articolo 27. Non ci troviamo di fronte alla riformulazione di un emendamento ma ad un nuovo articolo completamente diverso da quello originario. Rispetto a tale nuova formulazione – che, come diceva l'onorevole Anedda, cambia totalmente lo spirito dell'articolo 28 – chiedo venga fissato un termine per la presentazione di subemendamenti. Se questa mia richiesta non venisse accolta, saremmo costretti ad esprimere voto contrario ed eventualmente a rivedere l'assenso alla sede legislativa.

FRANCESCO POLIZIO. Per evitare norne-duplicato e considerato che siamo orientati a porre divieti per l'assunzione di incarichi, inviterei il relatore ad unificare le materie affrontate negli articoli 28 e 29.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. I divieti non sono identici.

FRANCESCO POLIZIO. Sì invece, tranne che per i punti 2 e 4, che andrebbero separatamente inseriti nell'articolo 29. Se stabilissimo in un unico articolo che a tutti i magistrati – ordinari,

militari, amministrativi e contabili – sono vietati una serie di incarichi percorreremmo una strada più ordinata ed eviteremmo l'insorgere di perplessità quali quelle manifestate dal collega Anedda.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

NICOLA COLAIANNI. Signor presidente, vorrei rilevare che a seguito della presentazione di emendamenti interamente sostitutivi di tre articoli fondamentali del provvedimento, comincio a trovarmi in difficoltà nel comprendere la portata delle norme in discussione. Mi sembra, infatti, che queste riformulazioni obbediscano a due distinte esigenze: una di carattere formale – che personalmente apprezzo – per una migliore sistemazione delle incompatibilità ed un'altra di carattere sostanziale. Per soddisfare la prima, in effetti basterebbe disporre di un po' di tempo da dedicare ad una compiuta riscrittura. A proposito di quella sostanziale, non posso fare ameno di rilevare che i nuovi testi ci mettono di fronte ad una scelta completamente diversa da quella compiuta dal testo base. In particolare, la nuova formulazione dell'articolo 28, in tema di presidenza dei collegi arbitrali, si muove in una direzione diametralmente opposta a quella del precedente testo che stabiliva che i magistrati non possono espletare incarichi di arbitrato « neppure » nei casi in cui l'amministrazione sia parte. Nell'emendamento 28.7 si afferma invece che possono espletare tali incarichi nei casi in cui l'amministrazione sia parte, cioè l'esatto contrario.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Solo per la presidenza dei collegi e comunque vieta qualunque incarico ai magistrati dirigenti gli uffici giudiziari.

NICOLA COLAIANNI. Sì, ma anche se limitatamente ai presidenti dei collegi arbitrali è comunque diametralmente opposto alla precedente formulazione. Lo spirito è quello di introdurre eccezioni, laddove invece il testo originario, con la parola « neppure », perseguiva proprio lo scopo di evitare qualsiasi eccezione.

Vorrei suggerire due possibili vie per il prosieguo dei nostri lavori: o fissiamo un termine che ci consenta di leggere attentamente gli emendamenti del relatore e quindi di presentare subemendamenti, oppure il relatore ritira i suoi emendamenti interamente sostitutivi degli articoli, riversandone il contenuto in una serie di emendamenti riferiti al testo base. Domani potremmo esaminare gli emendamenti del relatore insieme agli altri già presentati, riferiti esclusivamente all'articolo 28 del testo della proposta di legge n. 1748.

Se, invece, come testo di riferimento si assume l'emendamento 28.7 del relatore, interamente sostitutivo dell'articolo, abbiamo bisogno di almeno ventiquattrore di tempo per formulare con un minimo di cognizione di causa subemendamenti al nuovo testo.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Forse sarebbe stato più semplice continuare a fare riferimento all'articolo 28 nel testo originario. Però, se confrontiamo quest'ultimo all'emendamento 28.7 del relatore, che interamente lo sostituisce, ci accorgiamo che non esistono differenze rilevanti, come d'altronde è anche per altri emendamenti interamente sostitutivi degli articoli successivi, già presentati dal relatore ed il cui scopo è soltanto quello di migliorare il testo.

PRESIDENTE. Poiché è imminente la ripresa dei lavori d'Assemblea, sospendo la seduta.

La seduta, sospesa alle 17,30, è ripresa alle 20,35.

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione dell'articolo 28.

LINO DIANA, *Relatore*. Signor presidente, non avrei alcuna difficoltà ad

unificare le disposizioni degli articoli 28 e 29 – se ho bene inteso, questo è il senso dell'invito rivoltomi – stabilendo una disciplina unica sia per i magistrati ordinari sia per quelli amministrativi. Questo è il nodo da sciogliere, che prescinde dalla congiuntura dei nostri lavori perché si è aggrovigliato sin dalla prima dedicata al provvedimento. Ricordo che già allora l'onorevole Senese ebbe a dire, a nome del suo gruppo, che il perno del regime delle incompatibilità sarebbe ruotato attorno alla questione della disciplina unitaria per i magistrati ordinari e per quelli amministrativi. Tale posizione politica è stata poi fatta propria da altri gruppi.

Il problema ora è di verificare la posizione politica di fondo e non certo la mia personalissima opinione. Un conto è se la Commissione intende contraddire l'orientamento che il Governo in modo solenne ha manifestato, in applicazione del decreto legislativo n. 39 del 1993, con la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* del regolamento che disciplina gli incarichi ai magistrati amministrativi; ben altro conto è se questa Commissione manifestasse un avviso affatto diverso.

Potrei procedere ad unificare le due materie solo se vi fosse un orientamento della Commissione che superi quello manifestato dal Governo, che corrisponde ad un filone culturale ben consolidato e ben noto. Chiedo quindi ai gruppi politici, a prescindere dalle collocazioni che assumono congiunturalmente in rapporto al Governo, di pronunciarsi una volta per tutte su una materia che è di alto livello istituzionale e nella quale ciascuno può assumere un orientamento che prescinde dagli schieramenti. Dopodiché al relatore spetterà mettere insieme il distillato della volontà della Commissione. Un procedimento inverso servirebbe solo a manifestare la mia personalissima opinione e non a realizzare un'operazione che concretamente ci consenta di procedere.

ETTORE PAGANELLI. Credo che la tentazione di unificare le materie e di stabilire una disciplina unica per tutta la magistratura sia forte. Ma credo anche – ed è un'idea che mi è venuta in mente mentre ascoltavo il relatore invitare i gruppi ad assumere una posizione precisa – si debba tenere conto della legislazioni assai diverse che regolano l'attività delle varie magistrature. Anche se questa è una meditazione che non ho ancora svolto a sufficienza, credo comunque di poter dire che alcuni compiti della magistratura amministrativa e del Consiglio di Stato siano previsti nelle leggi istitutive.

Confesso di non aver compiuto questo sforzo di analisi ma, di fronte alla chiara posizione del relatore, il quale si è dichiarato disposto ad unificare le materie qualora i gruppi fossero d'accordo, vorrei invitarlo ad accertare se, operando un'equiparazione assoluta, non si contraddicano leggi istitutive che eventualmente prevedono determinati compiti in capo alle magistrature amministrative.

Per consentire tale approfondimento e per consentire ai gruppi di assumere quella posizione definitiva che il relatore chiedeva, sarebbe forse opportuno rinviare il seguito della discussione alla seduta di domani.

NICOLA COLAIANNI. Vorrei ricordare che anche il testo originario manteneva quel doppio binario – magistrati ordinari e militari da un lato e magistrati amministrativi e contabili dall'altro – che a nostro avviso andrebbe superato in ossequio all'unità della giurisdizione che comporta unità di trattamento anche sotto il profilo degli incarichi.

L'obiezione del collega Paganelli è superata dal fatto che il comma 1 dell'articolo 29 del testo base prevede chiaramente che i magistrati amministrativi e contabili possono espletare solo incarichi espressamente consentiti da disposizioni di legge o di regolamento. Per non far rientrare dalla finestra ciò che si è buttato fuori dalla porta, abbiamo presentato un emendamento mirante a sopprimere le parole « o di regolamento ». Ciò non toglie che la funzione consultiva del Consiglio di Stato – se è a questo che l'onorevole Paganelli si riferisce – è pre-

vista dalla legge ed in quanto tale fatta salva dal primo comma dell'articolo 29.

Personalmente, preferirei che il relatore ritirasse i propri emendamenti interamente sostitutivi e che si procedesse ad esaminare gli articoli 28 e 29 del testo base. Ricordo, inoltre, che al primo comma dell'articolo 29 del testo base è riferito solo un nostro emendamento, che prevede esclusivamente la soppressione delle parole « o di regolamento »; il che significa che verrebbero salvaguardate tutte le disposizioni di legge che prevedono particolari incarichi per i magistrati amministrativi e contabili in ragione della loro carica.

Se vogliamo davvero superare questa *impasse*, dovremmo avviarci sulla strada – per altro suscettibile di ulteriori miglioramenti – già tracciata dal Parlamento nella scorsa legislatura. Mi sembra infatti inopportuno riprendere nuovamente *ab imis* il discorso sia pure per andare incontro a ragioni di carattere sistematico-formale che mi trovano pure consenziente, quale quella di prevedere l'unicità di trattamento in una sola norma (e non in due articoli diversi) valida per tutti i magistrati.

Se però questa esigenza di carattere formale – che ribadisco di condividere perché meglio rispecchia lo spirito della legge, almeno così per come lo vede il mio gruppo – dovesse essere fonte di ulteriori indugi, suggerisco l'opportunità di tornare a fare riferimento al testo originario dell'articolo 28 ed agli emendamenti ad esso riferiti, compresi quelli del relatore.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Nella passata legislatura, la lettura dell'articolo 100 della Costituzione ci ha spinto – anche in omaggio ad una certa interpretazione – ad usare un trattamento differenziato fra magistratura ordinaria e magistratura amministrativa e contabile.

A ben riflettere, i testi presentati dal relatore investono i principi e gli obiettivi che si intendono raggiungere con il provvedimento. Se il nostro sforzo è quello di raggiungere l'obiettivo di lasciare i magistrati alla funzione giurisdizionale e di sancire con chiarezza il divieto del cumulo degli incarichi, ritengo che noi si debba fare riferimento al testo originario degli articoli 28 e 29, non escludendo comunque la possibilità di unificarli.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Ricordo di aver affrontato in maniera molto approfondita nella Commissione bicamerale per le riforme istituzionali il tema della realizzazione dell'unità della giurisdizione. Anche in tale sede, quando passammo dall'enunciazione di principio alla stesura di conseguenti disposizioni normative – ancorché di grande orientamento, ma la questione si pone ancor più fortemente quando si passa ad una normativa di dettaglio – venne fuori l'esigenza di realizzare una tendenziale omogeneità di trattamento, tenendo per conto delle specificità e delle caratteristiche di partenza dei singoli comparti della giurisdizione stessa. Penso, ad esempio, alla funzione consultiva di cui sono titolari i magistrati amministrativi del Consiglio di Stato.

Dobbiamo, quindi, tentare di comporre questa duplice esigenza: quella della tendenziale omogeneità e quella di considerare le differenze anche profonde indubbiamente esistenti. Dobbiamo perciò parlarci con molta franchezza: dinanzi a noi sta il grande tema della attività consultiva svolta presso i vari ministeri. Esso ci deve interessare non soltanto vedendo le cose dal punto di vista di una posizione apparentemente privilegiata dei magistrati amministrativi rispetto a quelli ordinari, ma anche da quello della funzionalità e dell'efficienza della pubblica amministrazione, la quale si è sempre avvalsa di queste professionalità delle quali verrebbe privata dalla sera alla mattina, con intuibile nocumento per il suo buon andamento.

Propongo, quindi, di rinviare a domani il seguito della discussione affinché, con pacatezza e costruttività, si possa

giungere ad una conclusione soddisfacente partendo sì dal testo originario, senza dimenticare però il consistente e prezioso lavoro svolto dal relatore. La proposta da questi formulata può sicuramente determinare dei problemi, ma ciò non toglie che contiene alcuni aspetti che potrebbero essere recuperati in una regolamentazione capace di contemperare le diverse esigenze in campo. Poiché la seduta della Commissione è fissata per domani pomeriggio, la mattinata potrebbe essere utilizzata per giungere ad una soluzione possibilmente unitaria.

LINO DIANA, *Relatore*. Signor presidente, a questo punto arrivati mi sembra inevitabile che io ritiri il mio emendamento 28.7 e preannunci il ritiro degli altri pure interamente sostitutivi degli articoli successivi, riservandomi di trasformarli in parziali emendamenti al testo originario degli articoli in questione.

FERDINANDO MARGUTTI. Questa sera la Commissione si è data un preciso indirizzo attraverso l'approvazione dell'articolo 27 che sancisce i termini delle incompatibilità e della eleggibilità dei magistrati ordinari, con la sola eccezione dell'insegnamento universitario e postuniversitario poiché abbiamo considerato utile che la giustizia applicata entri negli atenei.

Per quel che riguarda i magistrati amministrativi e contabili, l'articolo 29 – del quale stiamo in qualche modo anticipando la trattazione – anche sopprimendo le parole « o di regolamento », non è sufficiente a garantire una piena equiparazione tra magistrati amministrativi ed ordinari. Infatti, il decreto del Presidente della Repubblica n. 418, emesso ai sensi dell'articolo 58, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, consente all'articolo 3, lettere *i)* ed *l)*, « altri incarichi previsti da leggi dello Stato o dal presente regolamento, il cui conferimento a magistrati amministrativi sia giustificato da particolari e motivate esigenze di imparzialità o garanzia »; ed ancora « incarichi di temporanea o straordinaria sostituzione di organi elettivi di enti locali e degli organi ordinari di amministrazione di enti pubblici, con funzione di garanzia ». Simili disposizioni risultano francamente squilibrate rispetto all'indirizzo che la Commissione ha seguito occupandosi della magistratura ordinaria.

Come dicevo, anche sopprimendo le parole « o di regolamento », nulla vieta che possa essere reintrodotta, attraverso una qualsiasi altra legge, la facoltà di assegnare ad una determinata categoria di magistrati funzioni che noi abbiamo inteso non consentire. Pertanto, con la legge in esame dobbiamo stabilire la stessa incompatibilità rigorosa ed assoluta – già fissata per l'altra branca di magistrati – con la sola eccezione delle funzioni già previste dalla legge (peraltro non poste in capo ai singoli magistrati ma agli organi) e di quelle di consulenza presso Gabinetti o uffici già prese in considerazione dalla legge stessa, dopo averle comunque richiamante e limitate in maniera rigorosa nell'ambito di un articolo *ad hoc*. Diversamente, introdurremmo un trattamento differenziato, che il giudice ordinario non merita, perché assegneremmo un privilegio all'altra categoria di magistrati.

Se forniamo al relatore un'indicazione del genere, sarà facile redigere un articolo che introduca questa eccezione agli articoli 28 e 29; per il resto potrebbero valere le disposizioni di cui all'articolo 27.

NICOLA COLAIANNI. Anch'io vorrei capire con chiarezza in quale direzione stiamo andando. Il regolamento cui accennava l'onorevole Margutti è quello approvato dal Governo a settembre. A nostro avviso, quel regolamento dovrebbe essere puramente e semplicemente abrogato - ed abbiamo perciò presentato un apposito emendamento – in quanto frutto di un colpo di mano cui il Governo si è prestato. Abbiamo anche presentato interrogazioni per impedire l'emanazione di quel regolamento: per noi quindi è come

se quel regolamento non esistesse. È chiaro che di un regolamento successivamente vi sarà bisogno, perché non possiamo prevedere tutto in questa legge. Però, deve trattarsi di un regolamento che non consenta nuovamente le scappatoie inventate con quello recentemente approvato dal Governo.

Se vogliamo fare un passo avanti, non abbiamo che da tornare alla formulazione originaria degli articoli che costituisce un punto fermo sul quale è ancora possibile costruire qualcosa. Ma, a nostro avviso, ciò significa andare comunque verso l'unità della giurisdizione.

Mi rendo conto che il Governo è abituato a disporre di magistrati più che altro in veste di consulenti, di *grand commis* dello Stato che, a seconda dei casi, facevano il giudice o il consulente governativo. Sono persone di grandissima competenza, che però vengono pagate dalla collettività per fare i magistrati. Per svolgere questo compito in maniera imparziale e indipendente, non debbono mettere piede in un ministero; non c'è nulla da fare! Sia a livello centrale sia a livello locale non debbono fare i capi di gabinetto! È un principio di ovvia correttezza per un magistrato.

È chiaro che il ministero si troverà da un momento all'altro privo dell'apporto di queste persone; si potrà anche prevedere un periodo transitorio ma a un certo momento il Governo si dovrà privare di questi magistrati. Francamente, non vedo alcun problema: il Consiglio superiore della magistratura, ad esempio, è stato privato per legge dei segretari magistrati.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Quelli dell'ufficio studi sono rimasti – anche se attraverso un artifizio, un'interpretazione molto esasperata della norma – proprio perché se ne avvertiva l'esigenza.

NICOLA COLAIANNI. Certo, gli artifizi sono possibili ma non credo se ne avvertisse l'esigenza. Qui alla Camera abbiamo funzionari nel servizio studi che sono persone di altissima preparazione, come si vede dalle loro note a sentenze, dai libri che scrivono e da quant'altro; alcune di queste persone sono diventate professori universitari. Dunque, non vedo per quale motivo i ministeri debbano avvalersi dei magistrati. Non credo che i magistrati siano il *non plus ultra* della preparazione tecnico-professionale. La verità è un'altra: si ha bisogno dei magistrati perché poi gli atti del ministero vengono giudicati da quegli stessi magistrati o da loro colleghi! Non c'è dunque indipendenza nella funzione giurisdizionale, specialmente nel controllo della pubblica amministrazione ai livelli più alti. Questa è la realtà! Questa sarà anche patologia, visto che indubbiamente vi sono persone che svolgono le loro funzioni in piena indipendenza. Ciò non toglie che il continuo interscambio di magistrati tra la sede giurisdizionale e quella ministeriale non giova alla imparzialità della funzione giudiziaria.

Ogni ministero – non diversamente dalla Camera dei deputati o dal Senato della Repubblica – dovrebbe indire concorsi per avvalersi di personale altamente qualificato anche per l'espletamento dei compiti di studio. Non vedo perché i ministeri debbano avere uffici legislativi composti solo da magistrati.

Naturalmente, faccio salvo il caso abbastanza eccezionale del Ministero di grazia e giustizia che, ai sensi dell'articolo 110 della Costituzione, deve dotare di uffici la magistratura ed è quindi opportuno che utilizzi un certo numero di magistrati per garantire maggiore efficacia alla sua azione. Comunque, anche in questo caso, in sede di riordinamento del Ministero di grazia e giustizia, occorrerà prevedere un numero massimo di magistrati – che certamente non potrà arrivare ai 150 attuali, di cui due terzi non servono per i fini costituzionali – nonché un termine entro il quale essi potranno continuare a svolgere funzioni distaccate dalla magistratura.

Credo che questa sia la via da intraprendere. Se si intende seguirla, il relatore dovrebbe riferire i propri emendamenti al testo originario della proposta di

legge. Se invece la direzione non fosse questa e se si volesse rimettere in discussione l'obiettivo dell'unità della giurisdizione e quello di restituire il maggior numero possibile di magistrati alla funzione giurisdizionale – tendenzialmente già acquisiti nel testo base e che noi vorremmo addirittura rendere più incisivi – sorgerebbero numerosi problemi. Dobbiamo infatti dire con chiarezza che non siamo disposti ad introdurre, in questo « scorcio » di esame del provvedimento, un trattamento differenziato tra magistrati ordinari ed amministrativi.

La mia proposta è quindi di ripensare a tutta la materia dando tempo ai gruppi di consultarsi ed al relatore di sottoporre alla Commissione alcuni emendamenti riferiti al testo base, che a nostro avviso risponde meglio alle esigenze che ho prima indicato. Propongo pertanto una pausa di riflessione per tornare a riunirci dopo aver chiarito in quale direzione la Commissione intende muoversi.

PRESIDENTE. Facendomi carico dell'orientamento espresso dalla maggior parte dei commissari, rinvio il seguito della discussione alla seduta di domani.

La seduta termina alle 21,10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia il 3 novembre 1993.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

Stampato su carta riciclata ecologica

STC11-2LG-38
Lire 1000