COMMISSIONE II
GIUSTIZIA

39.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 OTTOBRE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIUSEPPE GARGANI**

INDICE

PAG.

Proposta di legge (Discussione e rinvio):

Trantino; Apuzzo; Apuzzo; Pecoraro Scanio e Apuzzo: Nuove norme contro il maltrattamento degli animali (*Approvata, in un testo unificato, dalla II Commissione permanente della Camera e modificata dalla II Commissione permanente del Senato*) (432-1522-1739-2096-B) 413

Gargani Giuseppe, *Presidente* 413, 414

Binetti Vincenzo, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 413

Mastrantuono Raffaele (gruppo PSI) 414

Pecoraro Scanio Alfonso (gruppo dei verdi), *Relatore* 413

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) 414

Gargani Giuseppe, *Presidente* 414, 415, 418, 421, 422, 423, 424

Anedda Gianfranco (gruppo MSI-destra nazionale) 416

Benedetti Gianfilippo (gruppo rifondazione comunista) 418

Binetti Vincenzo, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 417, 419, 420, 422

Diana Lino (gruppo DC), *Relatore* 416, 423

Imposimato Ferdinando (gruppo PDS) 420, 421, 422

Mancini Gianmarco (gruppo lega nord) 416, 421, 422

Martucci Alfonso (gruppo liberale) 418, 423

Paganelli Ettore (gruppo DC) 424

Pecoraro Scanio Alfonso (gruppo dei verdi) 417

Romano Domenico (gruppo PSI) 423

Sull'ordine dei lavori:

Gargani Giuseppe, *Presidente* 414

Casini Carlo (gruppo DC) 414

La seduta comincia alle 16,5.

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

Discussione della proposta di legge Trantino; Apuzzo; Apuzzo; Pecoraro Scanio e Apuzzo: Nuove norme contro il maltrattamento degli animali (Approvata, in un testo unificato, dalla II Commissione permanente della Camera e modificata dalla II Commissione permanente del Senato) (432-1522-1739-2096-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Trantino; Apuzzo; Apuzzo; Pecoraro Scanio e Apuzzo: « Nuove norme contro il maltrattamento degli animali », già approvata, in un testo unificato, dalla II Commissione permanente della Camera nella seduta del 13 luglio 1993 e modificata dalla II Commissione permanente del Senato in quella del 7 ottobre 1993.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche apportate dalla 2a Commissione permanente del Senato.

L'onorevole Pecoraro Scanio ha facoltà di riferire sulle modifiche apportate della 2ª Commissione permanente del Senato.

ALFONSO PECORARO SCANIO, *Relatore*. Il Senato ha introdotto alcune modifiche al testo approvato dalla Camera le quali, pur non stravolgendo il testo sotto il profilo della sua ispirazione complessiva, appaiono leggermente peggiorative. Infatti, l'altro ramo del Parlamento ha ritenuto di cassare il riferimento all'arresto, lasciando la sanzione dell'ammenda nonché di aggiungere, in tema di maltrattamento, le parole « senza necessità » che appaiono francamente pleonastiche. La nostra Commissione, infatti, aveva già rilevato che lo stato di necessità è una norma generale del codice che vale in ogni caso: se ci si difende dall'aggressione di un animale, si porrebbe in essere non certo un maltrattamento ma una sorta di legittima difesa.

Inoltre, è stato tolto il riferimento alla vivisezione non autorizzata dalle norme vigenti. La nostra Commissione, in perfetta scienza e coscienza, aveva stabilito che era punibile la vivisezione se effettuata al di fuori delle norme vigenti. Non era quindi nostra intenzione intervenire nel settore della vivisezione autorizzata. La modifica introdotta dal Senato, dunque, in un certo senso attenua la tutela in materia.

Pur esprimendo il nostro rammarico per queste modifiche che in qualche modo non hanno tenuto presente il lavoro di attenta mediazione che aveva portato ad un voto unanime della Commissione giustizia della Camera, considerato che, se dovessimo intervenire con ulteriori modifiche volte a ripristinare il testo da noi approvato, daremmo la stura ad una *navette* che rischierebbe di metterne in dubbio la definitiva approvazione, propongo alla Commissione di approvare il testo trasmessoci dal Senato.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo ribadisce il proprio parere favorevole sulla proposta di legge.

RAFFAELE MASTRANTUONO. Mi associo al giudizio sostanzialmente favorevole sul provvedimento, testé espresso dal relatore.

PRESIDENTE. In attesa dei prescritti parere, che verranno nel frattempo sollecitati, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. L'onorevole Casini ha chiesto di parlare sull'ordine dei lavori.

CARLO CASINI. Nella mia qualità di relatore delle proposte di legge in materia di revoca delle sentenze di condanna per reati attinenti alla droga, non potendo essere presente in Commissione nella seduta di domani, propongo di svolgere oggi la relazione sulle stesse e di rinviare alla prossima settimana il seguito della discussione.

PRESIDENTE. Il primo firmatario della proposta di legge n. 2711 è l'onorevole Senese il quale proprio in questi giorni è stato colpito da un grave lutto familiare.

Nell'esprimere, anche a nome della Commissione, il mio cordoglio al collega colpito dal grave lutto della perdita della madre, invito il relatore a valutare se non sia preferibile rinviare alla prossima settimana la relazione sul provvedimento in oggetto.

CARLO CASINI. Pur essendo pronto a svolgere sin d'ora la relazione, ritengo anch'io, concordando con il presidente, che sia preferibile rinviare alla prossima settimana la discussione del provvedimento.

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: « Norme 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 ».

Nella seduta di ieri la Commissione ha iniziato la discussione dell'articolo 28 della proposta di legge n. 1748, assunta come testo base, e degli emendamenti ad esso presentati.

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

Avverto che è stato presentato il seguente emendamento:

Sostituire l'articolo 28 con il seguente:

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 capitolo 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, fatta eccezione di quelle relative all'accesso ed alla progressione nelle carriere di magistrati ordinario, militare, amministrativo e contabile, nelle carriere di avvocato e procuratore dello Stato ed in quelle nell'amministrazione della Giustizia e nelle professioni di avvocato e procuratore legale e di notaio.

28. 8.

Il Relatore.

Avverto altresì che sono stati presentati i seguenti subemendamenti:

Alla rubrica dell'emendamento 28. 8, dopo la parola ordinari, *aggiungere le seguenti* ammistrativi e contabili.

Al comma 1 dell'emendamento 28. 8 dopo la parola ordinari *aggiungere le seguenti* ammistrativi e contabili.

Al comma 2 dell'emendamento 28. 8 dopo la parola ordinari, *aggiungere le seguenti* amministrativi e contabili.

0. 28. 8. 1.

Anedda, Maceratini.

Al comma 2, dell'emendamento 28.8, dopo le parole i magistrati ordinari e militari *aggiungere le seguenti* amministrativi e contabili.

0. 28. 8. 2.

Imposimato, Colaianni, Senese.

Avverto infine che è stato presentato il seguente articolo aggiuntivo:

Dopo l'articolo 28, aggiungere il seguente:

ART. 28-*bis*.

(Svolgimento di funzioni amministrative da parte dei magistrati ordinari e militari).

1. Ferme restando le funzioni di carattere amministrativo loro attribuite per la direzione degli uffici giudiziari, i magistrati ordinari e militari non possono esercitare funzioni amministrative non espressamente consentite da norme di legge o regolamento.

2. E' consentito l'esercizio di funzioni amministrative in qualità di:

a) addetto al segretariato generale della Presidenza della Repubblica;

b) addetto agli uffici legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri;

c) addetto alla Corte costituzionale;

d) componente degli uffici del Consiglio superiore della magistratura;

e) componente dell'ufficio di gabinetto e dell'ispettorato generale del Ministero di grazia e giustizia;

f) addetto ad organismi internazionali per lo svolgimento di attività connesse all'esercizio della giurisdizione o alle competenze del Ministero di grazia e giustizia;

g) addetto al Ministero di grazia e giustizia, nei limiti di cui al comma 3.

3. Nell'ambito del Ministero di grazia e giustizia sono riservate ai magistrati ordinari le funzioni che incidono direttamente sullo stato giuridico dei magistrati o sull'esercizio della funzione giurisdizionale.

4. Le funzioni amministrative sono equiparate a tutti gli effetti a quelle giudiziarie e, in particolare, quelle eser-

citate dai magistrati addetti alla Corte costituzionale restano equiparate a quelle esercirate 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, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono individuati le funzioni ed i posti che presso il Ministero di grazia e giustizia devono essere assegnati a magistrati ordinari. Resta salvo quanto disposto dall'articolo 30 della legge 15 dicembre 1990, n. 395.

28. 01.

Il Relatore.

A questo articolo aggiuntivo sono riferiti i seguenti subemendamenti:

Alla rubrica dell'articolo aggiuntivo 28.01, dopo la parola ordinari, *aggiungere le seguenti* ammistrativi e contabili.

Al comma 1 dell'articolo aggiuntivo 28.01 dopo la parola ordinari *aggiungere le parole* amministrativi e contabili.

0. 28. 01. 1.

Anedda, Maceratini.

Al comma 1 dell'articolo aggiuntivo 28. 01 sopprimere le parole da non espressamente consentite *alla fine.*

0. 28. 01. 3.

Gianmarco Mancini.

Al comma 1 dell'articolo aggiuntivo 28. 01 sopprimere le parole o regolamento.

* 0. 28. 01. 2.

Anedda, Maceratini.

Al comma 1 dell'articolo aggiuntivo 28. 01 sopprimere le parole o di regolamento.

* 0. 28. 01. 4.

Imposimato.

Al comma 1 dell'articolo aggiuntivo 28. 01 sopprimere le parole o regolamento.

* 0. 28. 01. 5.

Martucci.

GIANMARCO MANCINI. Anticipo sin d'ora che, al momento di passare alla prima votazione, chiederò la verifica del numero legale. Questa mia richiesta è appoggiata anche dal gruppo dei verdi.

PRESIDENTE. Onorevole Mancini, ponga la questione al momento opportuno. Solo allora valuterò se sia ammissibile o meno.

LINO DIANA, *Relatore*. Con il mio emendamento 28.8, interamente sostitutivo dell'articolo, propongo una nuova formulazione che in sostanza riprende i primi due commi del testo di riferimento, mentre gli altri sono stati trasfusi nel mio articolo aggiuntivo 28.01.

Nel primo si sanzionano le incompatibilità di funzioni per i magistrati ordinari e militari. Nell'articolo 28-*bis* si indicano le funzioni amministrative che gli stessi magistrati ordinari e militari possono svolgere oltre quelle che già competono loro nel lavoro di direzione delle uffici giudiziari.

Raccomando l'approvazione del mio emendamento e del mio articolo aggiuntivo perché entrambi recepiscono i risultati del dibattito svoltosi nella seduta di ieri. Sono pertanto contrario a tutti i subemendamenti ad essi presentati.

GIANFRANCO ANEDDA. A mio avviso è opportuno riportare all'articolo 28 la stessa rubrica inserita nell'articolo 27; conseguentemente occorre – come da me proposto con appositi subemendamenti –

ripetere le parole « amministrativi e contabili » dopo la parola « ordinari » di cui ai commi 1 e 2 dell'emendamento 28.8 del relatore. Così facendo di fatto si unificano le normative previste negli articoli 28 e 29 del testo base. L'articolo 29, pertanto, risulterebbe inutile. Mi soffermerò sul merito nel caso in cui non venisse approvato il mio subemendamento 0.28.8.1.

ALFONSO PECORARO SCANIO. Innanzitutto, desidero esprimere la mia sorpresa per l'assenza oggi in Commissione dei rappresentanti del gruppo del PDS. Essendo l'argomento di particolare rilievo, mi chiedo se tale assenza abbia un significato politico.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. La sua presenza qui in un certo senso copre anche quell'aria politica.

ALFONSO PECORARO SCANIO. Non ho mai coperto l'area del PDS. Forse la coprono meglio alcuni democristiani !Entrando nel merito della nuova formulazione dell'articolo 28, dico subito che ne condivido l'impostazione, in particolare per quel che riguarda il comma 1 con il quale si sancisce il divieto per i magistrati di far parte di commissioni di collaudo; partecipazione che tanto danno e scandalo ha creato in molte circostanze, in particolare nella vicenda del terremoto in Campania e in Basilicata nel 1980. Troppi magistrati, infatti, sono stati coinvolti in spiacevoli episodi legati proprio all'attività delle commissioni di collaudo di opere pubbliche, molto spesso neppure collaudabili sulla base della legislazione vigente.

Nel ribadire la nostra soddisfazione per l'introduzione di tale divieto, desidero ricordare che essa è stata oggetto di una pressante e formale richiesta avanzata dalle stesse associazioni dei magistrati. Che io sappia, anche il Consiglio superiore della magistratura si era orientato in questo senso. Lo stesso discorso vale per gli incarichi di arbitrato – ove il divieto vale anche nei casi in cui è parte l'amministrazione dello Stato ovvero un'azienda o un ente pubblico – e dovrebbe valere anche per una serie di incarichi presso il Ministero di grazia e giustizia che portano i magistrati a svolgere compiti diversi da quelli che istituzionalmente loro competono. Mi riferisco, in particolare, all'utilizzazione impropria di molti magistrati in compiti tali che non giustificano il loro distacco, considerata la grande necessità del paese di giudici che esercitino direttamente giurisdizione.

Mi auguro che il ministero colga l'occasione per rivedere questa presenza massiccia di magistrati – che, per la verità, era ancora più consistente in passato: oggi è iniziata infatti una certa moralizzazione del settore – sui quali sarebbe opportuno svolgere attività conoscitiva perché troppe sono le notizie di gravi sprechi, in particolare nel settore informatico. È strano che il presidente e la Commissione, così solerti nell'individuare le piaghe del sistema giudiziario, non indaghino sugli scandali che hanno coinvolto alcuni magistrati distaccati presso il ministero; scandali che comunque non hanno trovato mai sbocco. Sul tema sono stati scritti libri quale *La toga strappata* che consiste in pratica una denuncia sulla quale, stranamente, non è stata mai aperta un'inchiesta.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il ministro di grazia e giustizia ha trasmesso gli atti alla procura della Repubblica.

ALFONSO PECORARO SCANIO. Sarebbe allora il caso che il ministro procedesse ad una ulteriore verifica e promuovesse azione disciplinare se la procura della Repubblica non ha aperto un'inchiesta o se peggio ancora l'ha archiviata.

Nel dichiarare nuovamente che voterò a favore dell'emendamento 28.8 del relatore, desidero pregare il presidente di non procedere con un dibattito troppo acce-

lerato, allo scopo anche di recuperare la presenza – a voi molto più gradita che non a me – del principale vostro oppositore o « astensore », cioè del PDS.

PRESIDENTE. Onorevole Pecoraro Scanio, la sua affermazione secondo cui la presenza del PDS possa risultare gradita alla democrazia cristiana è davvero encomiabile per la sua incredibile generosità.

Desidero comunque far presente che il collega Imposimato sta per arrivare, mentre gli altri rappresentanti del gruppo del PDS non sono presenti per ragioni connesse ad altri impegni d'ufficio.

GIANFILIPPO BENEDETTI. Il mio intervento parte da un'angolazione diversa rispetto a quello del collega Pecoraro Scanio, del quale comunque condivido alcuni elementi essenziali.

Si è parlato spesso della necessità di recuperare all'esercizio della funzione giurisdizionale il massimo numero di magistrati possibile. È inutile andare a rivangare le ragioni essenziali di questo proponimento che credo sia largamente condiviso dai colleghi.

È evidente che il massimo numero dei magistrati potrebbe essere recuperato proprio dagli uffici del ministero. Non ricordo bene quali funzioni svolgesse presso il ministero Raffaele Bertoni, ma ricordo che rimasi molto sorpreso quando egli mi disse, attribuendolo a suo merito, che il giovedì di ogni settimana teneva udienza come componente di un collegio della Corte di cassazione.

Da una lettura sommaria del testo dell'articolo 28-*bis* mi sembra di vedere assicurata la presenza dei magistrati nelle direzioni generali del Ministero di grazia e giustizia, con funzioni amministrative in qualità di capi di quegli uffici. Pur non avendo istanze corporative dietro di me, desidero porre una domanda al Governo affinché chiarisca se esiste contrasto tra questa disposizione ed il decreto legislativo n. 29, del 3 febbraio 1992, sulla base del quale – non essendovi stata deroga dopo la sua emanazione – non dovrebbe ritenersi più consentito il permanere nelle funzioni direttive in sede amministrativa ai magistrati del ministero. Mi è stato detto – e credo ne siano a conoscenza anche i colleghi – che dovrebbe tenersi domani un incontro con il guardasigilli e l'associazione nazionale direttivi giudiziari e che, contemporaneamente ma separatamente, dovrebbe tenersi un altro incontro fra la stessa associazione e l'associazione nazionale magistrati. Tale ultimo incontro, in definitiva, non ci riguarda in maniera assorbente, mentre il primo – anche se io diversamente dal sottosegretario Binetti non riesco ad immaginare come possa concludersi – può obiettivamente avere una certa incidenza sui nostri lavori.

Chiedo pertanto al rappresentante del Governo se può fornire una risposta agli interrogativi che ho testé posto. Contemporaneamente, vorrei sapere se la Commissione ritenga opportuno, alla luce anche di questa eventuale risposta del rappresentante del Governo, rinviare alla settimana prossima la trattazione dell'articolo 28.

PRESIDENTE. Desidero ricordare al collega Benedetti che la Commissione aveva deciso di concludere l'esame del provvedimento nel corso della seduta odierna, o entro domani mattina.

ALFONSO MARTUCCI. Desidero esprimere il consenso del gruppo liberale per la scelta del relatore di seguire l'impostazione tracciata dall'articolo 28 del testo base. Concordo anche sulla proposta di dividere in due lo stesso articolo. Tuttavia, in premessa, desidero rilevare che il progetto di legge – che ci impegna ormai da molto tempo – ha lo scopo di recuperare il magistrato alla funzione giudiziaria. A questo spirito corrisponde tutto il complesso di norme contenute nel provvedimento, in particolare quelle riguardanti le incompatibilità di funzione. Ha dunque fatto bene la Commissione a dedicare ad esse particolare attenzione.

Onde evitare di ripetere concetti ormai acquisiti, mi pronuncio a favore della

proposta del collega Anedda volta ad unificare le incompatibilità di funzioni per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari. Noti la Commissione che già nella formulazione originaria dell'articolo 28, al comma 2, era contenuta tale unificazione di concetti, in particolare là dove si affermava che i magistrati ordinari e militari non possono far parte di commissioni giudicatrici d'esame e di concorso relative all'accesso nelle carriere di magistrati ordinari, militari, amministrativi e contabili. Probabilmente questa unificazione di concetti – contro la quale finora non ho sentito esprimersi nessuno – potrebbe servire anche a rendere più snello l'articolato.

Sono altresì favorevole alla lunga eccezione indicata nell'articolo aggiuntivo 28-*bis*. Riconosco che, pur nello spirito al quale dobbiamo adeguare la norma, esistono tuttavia esigenze inderogabili di amministrazione, di organizzazione legislativa e di uffici dalle quali non si può prescindere ed alle quali i magistrati possono effettivamente dedicare il massimo di attenzione.

Era nata in me qualche perplessità anche per gli uffici di Gabinetto e per l'ispettorato generale di grazia e giustizia. Le ho superate nel ritenere che sguarnire del tutto il ministero dei rappresentanti della funzione giudiziaria mi sembra non renda più snella e più fattiva la riforma; al contrario, potrebbe addirittura appesantirla.

Chiedo comunque al rappresentante del Governo se, nella progressione e nella valutazione delle carriere dei magistrati addetti agli uffici di Gabinetto, all'ispettorato o agli uffici legislativi, vi siano differenze quanto a gradi ed a celerità di carriera rispetto ai magistrati ordinari. Forse le notizie in mio possesso non sono precise, ma pare che possa nascere una sperequazione alla quale dovremmo porre rimedio.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo fa presente che è più opportuno procedere per gradi, prendendo in considerazione distintamente l'articolo 28, nella nuova formulazione, e l'articolo aggiuntivo 28.01. Il testo originario dell'articolo 28 è stato diviso dal relatore in due: i commi 1 e 2 sono stati riproposti pressoché integralmente nell'emendamento 28.8, salvo che per un punto che consiste nella possibilità per i magistrati di partecipare, oltre che alle commissioni di concorso di notaio, procuratore e magistrato, anche a quelle per i dirigenti superiori dell'ufficio di cancelleria.

L'articolo 28-*bis* riproduce esattamente ed integralmente i commi dal 3 in poi dell'originario articolo 28, senza introdurre nessuna variazione, salvo quella di consentire che vi sia un magistrato addetto alla Corte Costituzionale che – tanto per dirlo francamente – è stato ripetutamente richiesto dalla Corte stessa, visto che rientra nella sua tradizione il fatto che ciascuno dei suoi giudici abbia come assistente un magistrato ordinario. L'altra modifica consiste nella possibilità per il magistrato di partecipare ad organismi internazionali per le esigenze proprie del diritto comunitario e per il lavoro di adeguamento della legislazione, necessario alla luce dell'apertura del nuovo spazio giuridico europeo.

Nel complesso, si può dire che le disposizioni contenute in tale articolo aggiuntivo risultano molto più rigorose e restrittive rispetto allo stesso testo originario. Ieri è infatti emersa l'esigenza secondo cui il magistrato deve sì restare presso le varie direzioni generali, ma che ciò non deve essere un fatto eterno. Si è allora sostenuto che, in sede di riforma del Ministero di grazia e giustizia, la questione potrà essere considerata in termini ancor più restrittivi, prevedendo ad esempio la riduzione del tetto dei magistrati da destinare al ministero.

In quest'ottica si muove l'ultimo comma dell'articolo aggiuntivo presentato dal relatore nel quale è stabilito che: « Nel termine di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica »(...) « sono individuati le funzioni ed i posti che presso il Ministero di grazia e

giustizia devono essere assegnati ai magistrati ordinari ». Questo sarà il punto di arrivo di quell'attività – e dicendo questo rispondo alla domanda postami dal collega Benedetti – di consultazione fra magistrati, cancellieri e funzionari che domani vedrà un suo ennesimo passaggio e che dovrà infine produrre una soluzione concordata fra le parti in ordine alla definitiva fissazione del tetto e delle possibilità di utilizzo dei magistrati, nonché al coinvolgimento dei cancellieri in posti direttivi dai quali essi sono oggi indebitamente esclusi.

Quanto all'ultima domanda posta dall'onorevole Martucci, dico subito che non esistono i rischi paventanti perché la progressione di carriera per i magistrati prescinde dalle funzioni in concreto esercitate ed è legata a parametri precostituiti.

FERDINANDO IMPOSIMATO. Tra ieri e oggi ho avuto l'impressione di un tentativo – ma forse mi sbaglio – di estendere ai magistrati ordinari e militari alcuni dei privilegi previsti soltanto per i magistrati amministrativi e contabili. Ciò si rileva da alcuni particolari propri degli emendamenti del relatore. Ad esempio, al comma 1 dell'articolo 28-*bis* è scritto: « Ferme restando le funzioni di carattere amministrativo loro attribuite per la direzione degli uffici giudiziari, i magistrati ordinari e militari non possono esercitare funzioni amministrative non espressamente consentite da norme di legge o regolamento ». Viene perciò prevista la possibilità che tali funzioni amministrative non siano soltanto quelle previste dalla legge (e quindi anche dallo stesso articolo 28-*bis* che elenca tassativamente i casi in cui i magistrati possono esercitarle), ma anche da regolamenti.

A mio avviso, si tratta di una previsione molto pericolosa. Infatti, come tutti sappiamo, i regolamenti vengono emessi con molta facilità – i magistrati amministrativi preparano un testo che poi viene assunto dal Governo – e ciò contrasta con lo spirito del provvedimento, anche nel testo originario.

Devo pertanto esprimere forti riserve sulle proposte avanzate dal relatore e sostenute dal Governo, facendo presente che dalla lettura dei lavori preparatori emerge che il sottosegretario Binetti, fin da quando ha cominciato ad occuparsi delle questioni attinenti alle incompatibilità, aveva avanzato la proposta di estendere ai magistrati ordinari e militari le possibilità di assumere gli incarichi extragiudiziari consentiti ai magistrati amministrativi e contabili. Sicuramente è un'opinione rispettabile, ma io non la condivido.

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

FERDINANDO IMPOSIMATO. La ricordo bene io perché ho letto con la massima attenzione i lavori preparatori. D'altronde non c'è niente di male a sostenere questa tesi peraltro elaborata sulla base di un criterio di giustizia: noi riteniamo che certe facoltà vadano eliminate per tutti, mentre lei che vadano estese a tutti.

Sul bollettino del Consiglio superiore della magistratura, distribuito di recente, abbiamo letto di una serie di incarichi extragiudiziari, in particolare arbitrati, che sono stati conferiti a magistrati – anche nostri amici e conoscenti – della corte d'appello, della Corte di cassazione o del tribunale. In altre parole, attraverso la prevista eccezione dei regolamenti – e di altre ipotesi inserite in un testo sicuramente formulato da qualche magistrato amministrativo e fatto proprio dal Governo – sono state possibili una serie di deroghe al principio di incompatibilità. Tra l'altro, esaminando le varie leggi in materia, si evince facilmente che il nostro è il paese che più di tutti consente il cumulo di incarichi.

Il divieto di cui si discute rappresenta un punto qualificante dell'intera legge: se non riusciamo a fissare regole precise – pur ammettendo che vi sono casi in cui l'attività dei magistrati può risultare di indubbio aiuto al Governo per la com-

prensione di certe leggi e per districarsi nel ginepraio nelle disposizioni legislative – rischiamo che le previste eccezioni diventino la regola. Per questa ragione, penso che noi si debba esprimere tutta la nostra contrarietà all'articolo aggiuntivo 28-*bis*.

Il gruppo del PDS ha in passato presentato emendamenti per cercare di correggere alcune disposizioni di provvedimento allo scopo di prevedere che – nel caso di incarichi extragiudiziari riconosciuti dalla legge o da regolamenti – per lo meno venissero fissate alcune limitazioni utili ad impedire quanto attualmente si verifica. In altri termini, noi siamo per l'esclusione di tutti gli incarichi extragiudiziari. Però, ove la maggioranza della Commissione dovesse decidere di introdurre eccezioni, chiediamo che almeno vengano osservate certe cautele per escludere, ad esempio, che il presidente del TAR della Campania o il presidente della Corte dei conti di qualunque altra regione, possano entrare a far parte di collegi arbitrali nelle regioni di appartenenza. Lo scopo è quello di salvaguardare l'indipendenza con riferimento al territorio nel quale viene esercitata la funzione di magistrato.

Pensiamo che tutti questi temi debbano essere approfonditi. Pertanto, oltre alla presentazione di ulteriori subemendamenti soppressivi, preannuncio che anche il mio gruppo al momento opportuno chiederà la verifica del numero legale.

GIANMARCO MANCINI. Ci sembra che la materia di cui ci stiamo occupando sia di estrema delicatezza e che perciò richieda una presenza più numerosa di commissari e comunque quella di tutti i gruppi politici. Con qualche difficoltà siamo riusciti ad ottenere la presenza di un rappresentante del gruppo del PDS, mentre altri sono del tutto non rappresentati.

FERDINANDO IMPOSIMATO. Perché con qualche difficoltà ?

GIANMARCO MANCINI. Nel senso che lei è arrivato dopo un po' che erano iniziati i lavori della Commissione.

Nel merito, esprimo la mia contrarietà sul tentativo di estendere determinati privilegi anche ai magistrati ordinari e militari, tant'è che abbiamo presentato un emendamento *ad hoc*. Penso comunque anch'io che le questioni meritino un ulteriore approfondimento.

PRESIDENTE. Onorevole Mancini desidero ricordare a lei ed anche ad altri colleghi che nella giornata di ieri abbiamo svolto un'approfondita discussione sul contenuto dell'articolo 28 al termine della quale la Commissione aveva convenuto un itinerario dei lavori – in questo campo io sono sempre molto scrupoloso e meticoloso – teso a concludere al massimo entro la giornata di domani l'esame del provvedimento.

Siccome lei, onorevole Mancini, pone spesso questioni regolamentari, desidero farle notare che se mi chiedesse semplicemente di attendere che l'onorevole Lazzati possa essere presente in Commissione, non avrei niente in contrario ad accedere alla sua richiesta, non fosse altro perché egli è il capogruppo della lega nord. Basterebbe soltanto questo per indurmi a rinviare il seguito della discussione ad altra seduta. Nella mia qualità di presidente, non posso non farmi carico del fatto politico dell'assenza in Commissione dei rappresentanti di alcuni gruppi.

Non si tratta certo di un dovere istituzionale, ma di un dovere politico volto anche ad armonizzare al massimo i nostri lavori. Lei, onorevole Imposimato, non immagina neppure che cosa ha detto l'onorevole Pecoraro Scanio auspicando la presenza del gruppo del PDS. Senza avere io bisogno di auspicare nulla, penso che senza i rappresentanti del PDS o di altri gruppi – fermo restando che non posso andare alla ricerca dei rappresentanti di tutti – non si possa procedere oltre nell'esame di una materia tanto delicata, anche se oggi le presenze in Commissione sono particolarmente numerose e qualificate.

Come le dicevo, onorevole Mancini, oltre al regolamento, esiste un *savoir faire* tra le persone. Perciò le ripeto che la richiesta di attendere l'onorevole Lazzati – che si è attivamente occupato della materia e che è sempre presente ai lavori della Commissione – sarebbe stata non solo plausibile, ma anche giusta e strettamente parlamentare. È perciò inutile scomodare il regolamento che personalmente cerco di interpretare in modo tale da venire incontro il più possibile alle esigenze di tutti, anche al di là della lettera delle sue disposizioni.

FERDINANDO IMPOSIMATO. Desidero precisare che l'assenza di alcuni rappresentanti del PDS è dovuta a circostanze del tutto impreviste, come ad esempio il lutto familiare che ha colpito l'onorevole Sanese o la partecipazione del collega Colaianni ad una manifestazione a Bari a ricordo dell'incendio doloso del teatro Petruzzelli. Il collega De Simone, inoltre, è stato convocato ad un incontro con il ministro Conso vertente sulle problematiche penitenziarie.

PRESIDENTE. Onorevole Imposimato, ho già avuto modo di ricordare queste circostanze ed abbiamo anche rivolto le nostre condoglianze all'onorevole Senese.

GIANMARCO MANCINI. Siccome mi è stato detto che manco di *savoir faire*, desidero innanzitutto ricordare che il suo ecumenismo è a tutti noto e da me molto apprezzato.

PRESIDENTE. Anche fuori di qui.

GIANMARCO MANCINI. Per l'appunto.

La presenza di un capogruppo ai lavori della Commissione non è certo fatto di second'ordine ed io ho già avuto modo di rilevarne l'importanza all'inizio della seduta. Il mio « scrupolo regolamentare » non è perciò sorto dal nulla, ma dall'impressione che alcune esigenze non fossero state da me sufficientemente spiegate, probabilmente a causa della mia inesperienza. Adesso sembra che ci siamo capiti e ne prendo atto con favore.

VINCENZO BINETTI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* . Desidero chiedere un po' di attenzione alla Commissione ed in particolare all'onorevole Imposimato. Egli ed altri colleghi temono che, attraverso gli emendamenti del relatore, rientri dalla finestra quanto era stato cacciato fuori dalla porta. In definitiva, egli teme che si estenda la possibilità di assumere incarichi extragiudiziari – in particolare arbitrati – ai magistrati ordinari e militari.

Desidero richiamare la sua attenzione sul fatto che il comma 1 dell'originario articolo 28, riversato integralmente nell'emendamento 28.8 del relatore, chiarisce – anche ad una sommaria lettura – che i magistrati ordinari e militari non possono far parte di commissioni di collaudo di opere e lavori pubblici né possono espletare incarichi di arbitrato di qualunque tipo, neppure nei casi in cui è parte l'amministrazione dello Stato ovvero un'azienda o un ente pubblico. I timori prospettati non hanno dunque ragion d'essere.

In concreto, qual è lo scopo delle proposte del relatore? Si è ribadito il divieto di arbitrato e di cumulo, così come previsto nel testo originario, senza deroghe di sorta. Nell'articolo 28-*bis* si è invece affrontato il tema degli incarichi dei magistrati presso il Ministero di grazia e giustizia. La possibilità in discussione è stata quindi riproposta negli stessi termini in cui era prevista nel testo originario dell'articolo 28. Per essere precisi – e chiedo ancora l'attenzione di tutti, in particolare dell'onorevole Imposimato – sono state introdotte due integrazioni alle possibilità di utilizzo dei magistrati presso il Ministero di grazia e giustizia. Si tratta dell'utilizzazione di magistrati presso la Corte Costituzionale – che rientra nella tradizione di quest'ultima e che per mera svista era stata omessa – nonché della possibilità di partecipare ad organismi internazionali.

È stata inoltre inserita una norma finale secondo la quale, a seguito della consultazione tra cancellieri e magistrati, saranno individuate le funzioni ed i posti che presso il Ministero devono essere assegnati a magistrati ordinari. Gli incarichi extragiudiziari, pertanto, vietati erano e vietati restano in maniera assoluta e inderogabile, soprattutto gli arbitrati. Alla stregua degli emendamenti presentati, nessun magistrato ordinario può partecipare a collegi arbitrali, neppure quando di essi sia parte lo Stato o un ente pubblico.

ALFONSO MARTUCCI. Con le sue considerazioni il collega Imposimato faceva notare che, mentre è prevista un'elencazione di tutti i casi eccezionali in cui possono essere concessi incarichi extragiudiziari, non sembra che – proprio attraverso la frase « non espressamente consentite da norme di legge o regolamento » – altrettanto rigore sia stato utilizzato nel fissare i divieti. Infatti, il riferimento a regolamenti apre una gamma di possibilità che fa venir meno lo spirito della legge.

Se il suo scopo è quello di fissare un punto fermo secondo cui il magistrato deve essere restituito alla funzione giurisdizionale, salvo i casi eccezionali sui quali anch'io mi sono dichiarato d'accordo, con l'inserimento di questa sorta di norma in bianco, di rinvio ai regolamenti, creiamo forse un'apertura che fa rivivere le previsioni precedentemente escluse. La soluzione potrebbe essere quella di cassare le parole « o regolamento ».

PRESIDENTE. Nel caso in cui si tratti di un regolamento di attuazione di una legge – e si tratta del caso più frequente se non esclusivo – non è possibile vietare un'eventuale deroga intervenuta in quel contesto.

DOMENICO ROMANO. Le chiedo allora perché non dobbiamo eliminare il riferimento al regolamento. Se le cose stanno come lei ha testé detto, esso è del tutto pleonastico.

Un punto fermo ormai acquisito alla consapevolezza della Commissione è che tutti i magistrati debbono rientrare nell'attività giurisdizionale e che le norme che ci accingiamo a varare debbano valere *erga omnes*. Condivido, pertanto, la proposta dell'onorevole Anedda di riferire la norma in oggetto a tutte le categorie dei magistrati. Condivido pure quegli emendamenti che mirano alla soppressione delle parole « o regolamento ».

LINO DIANA, *Relatore*. Per motivi essenzialmente sistematici, invito i colleghi Anedda e Imposimato a ritirare i loro subemendamenti 0.28.8.1 e 0.28.8.2. La questione posta è che si debbano unificare, agli effetti delle incompatibilità, puramente e semplicemente la disciplina prevista per i magistrati ordinari e militari e quella dei magistrati amministrativi e contabili.

La proposta che il relatore, d'intesa col Governo, ha oggi rassegnato all'attenzione della Commissione è sostanzialmente dello stesso avviso sulla falsariga, d'altronde, dell'articolo 27 precedentemente approvato. Con la nuova formulazione dell'articolo 28 e con la presentazione dell'articolo aggiuntivo 28.01, a mio avviso, sono stati compiuti consistentissimi passi avanti nell'accoglimento dell'impostazione di fondo definita dalla maggioranza dei commissari. Pertanto, a prescindere dalla riformulazione della rubrica, non mi pare ci sia molto da obiettare, salvo forse il mantenimento o meno delle parole « o regolamento » di cui all'articolo 28-*bis*.

Ribadisco pertanto l'invito al ritiro dei subemendamenti citati, esclusivamente allo scopo di non riformulare il testo. Infatti, ove dovessimo accogliere l'impostazione dei colleghi, dovremmo por mano ad una ulteriore modifica per riportare nella nuova formulazione dell'articolo 28 i contenuti dell'articolo 29. Vorrei pregare il collega Anedda di guardare alla sostanza degli emendamenti in questione più che alla rubrica. Comunque, nel caso in cui non venisse accolto il mio invito al ritiro, esprimo parere con-

trario sugli identici subemendamenti Anedda 0.28.8.1 e Imposimato 0.28.8.2. Ricordo che il Governo ha ritirato l'emendamento 28.4. Invito inoltre i presentatori degli emendamenti 28.3, 28.1 e 28.6 a ritirarli perché, facendo riferimento all'originario articolo 28, sono superati da mio emendamento 28.8, interamente sostitutivo dello stesso.

Per quanto riguarda il mio articolo aggiuntivo 28.01, desidero rispondere al collega Pecoraro Scanio, rilevando che l'unica questione emersa nel corso del dibattito ha riguardato l'opportunità di sopprimere al comma 1 le parole « o regolamento ». Ebbene, in aggiunta a quanto già detto dal presidente, sottolineo che non si è mai dato il caso nell'ordinamento giuridico positivo di un regolamento in contrasto con una legge. Per questa ragione ritengo che il riferimento al regolamento contenuto nel comma 1 vada mantenuto: non vedo il motivo di privarsi di un utile fonte normativa.

Non mi soffermo sul comma 2 del medesimo articolo aggiuntivo perché esso ha ottenuto più lodi che critiche. Sottolineo invece l'importanza del comma 3 che limita drasticamente le funzioni esercitabili dai magistrati nell'ambito del Ministero di grazia e giustizia.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi ritengo che l'articolo 28 sia stato sufficientemente istruito. Non ho difficoltà a rinviarne la votazione alla seduta di domani, con l'intesa però che in quella sede non si riapra una discussione, salva l'esigenza di dare la parola a qualche collega oggi assente.

Propongo di anticipare alle ore 9 la seduta in sede legislativa di domani già prevista per le ore 9,30.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

ETTORE PAGANELLI. Oggi ho sentito prima agitare il problema del numero legale e poi sommessamente rilevare che vi era un massiccio intervento di parlamentari della maggioranza. A mia volta, dunque, non posso fare a meno di rilevare – in ciò concordando con il presidente – come spesso un accordo che sembrava raggiunto sia stato rimesso in discussione il giorno dopo. Mi auguro che tale considerazione non debba valere in questa occasione; in ogni caso la maggioranza ha il diritto e il dovere di assicurare il suo sostegno per concludere in tempi rapidi la discussione del provvedimento.

PRESIDENTE. Onorevole Paganelli, ritengo di poterle garantire che quanto previsto per la prosecuzione dei lavori sarà rispettato.

Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani.

La seduta termina alle 17,25.

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 5 novembre 1993.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO