

Esame della problematica concernente la gestione di scuole da parte dei magistrati, ai fini di una nuova circolare in materia.

(Delibera del 31 marzo 2008 come modificata con delibera del 10 luglio 2008)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 31 marzo 2008, ha approvato la seguente delibera:

“a) **L'origine della pratica.** La presente pratica nasce a seguito della trasmissione, da parte della Prima alla Seconda Commissione del Consiglio superiore della magistratura, allora competente in materia di incarichi extragiudiziari dei magistrati, di atti relativi ad un procedimento per la verifica dell'eventuale incompatibilità ambientale dei dottori ... e ..., fondata sulla circostanza che gli stessi gestivano una scuola di preparazione al concorso per l'accesso in magistratura (delibere del 22 giugno e del 13 luglio 1995).

In particolare, la Prima Commissione segnalava l'opportunità di approfondire i limiti circa la legittima partecipazione di magistrati all'attività di scuole private di preparazione al concorso per l'accesso in magistratura ed evidenziava che la materia in questione era già stata affrontata dalla risoluzione allegata alla Circolare n. 5114 del 3 giugno 1981, nella quale il Consiglio superiore della magistratura aveva affrontato il problema dello svolgimento di un'attività didattica e di insegnamento, organizzata autonomamente in forme stabili attraverso strutture appositamente predisposte, e della sua compatibilità con lo status del magistrato, ed aveva concluso che, nel caso in cui la stessa assuma i caratteri di attività di impresa, essa deve ritenersi vietata dall'art. 16 del R.D. n. 12/1941 e succ. modif., mentre, qualora non abbia tali connotazioni, essa costituisce esplicazione della libertà di manifestazione del pensiero ed è quindi libera.

b) **L'istruttoria compiuta.** La Commissione competente in materia di incarichi extra-giudiziari dei magistrati, aperta la pratica, riuniva a questa: a) la n. 1075/83, originata da un esposto nei confronti dei dottori ... e ..., giudici, rispettivamente, dei Tribunali di ... e ..., per la gestione di formazione di giovani aspiranti uditori; b) le nn. 995/1986 e 385/88, attivate a seguito di comunicazioni dei dott.ri, ... e ... relative alla gestione di analoga scuola in ... e contenenti un parere contrario all'unanimità del competente Consiglio giudiziario in data 18 novembre 1986; c) la n. 1877/88, relativa ad istanza del dott. ..., inerente alla gestione di una scuola in ..., in ordine alla quale il competente Consiglio giudiziario esprimeva un parere che escludeva la natura di attività di impresa; d) le nn. 621/90 e 1973/93, inerente alla richiesta del Procuratore della Repubblica di ... circa l'eventuale esistenza di autorizzazioni rilasciate al dott. ..., all'epoca giudice del Tribunale di ..., per la gestione di corsi per l'accesso a professioni legali; e) la n. 11/1997, in cui è presente la nota dei dott.ri ... e ..., i quali, incolpati in sede disciplinare “per aver svolto attività didattica retribuita di preparazione a concorso per uditori giudiziari e procuratori legali”, chiedevano la promozione di analoga iniziativa nei confronti di tutte le altre scuole e producevano un elenco allegato ad una lettera del 15 dicembre 1995 a firma del Presidente della Commissione consiliare per gli uditori giudiziari, da cui risultavano almeno 15 scuole condotte da magistrati; f) la n. 28/97, contenente un quesito del dott. ... sulla compatibilità dello status di magistrato con la partecipazione ad associazione che cura, tra l'altro, la preparazione di giovani laureati per concorsi, nonché una nota relativa all'insegnamento dei dott.ri ... e ... al corso di perfezionamento in pratica forense istituito dall'Università di Venivano inoltre acquisiti atti relativi alla pratica n. 37/97, inerente gli accertamenti compiuti dal Nucleo di Polizia Tributaria nel 1997 circa l'attività svolta dai dott.ri, ..., ... e ..., caratterizzata dallo svolgimento di lezioni per laureati in materie giuridiche per la preparazione a pubblici concorsi, ivi compreso quello per uditore giudiziario, e contenente i chiarimenti forniti dagli interessati, i quali affermavano di aver tenuto alcune lezioni a circa una ventina di laureati presso le loro abitazioni.

Successivamente, con delibera dell'8 gennaio 1997, veniva riunita anche la pratica n. 209/1987, rubricata “Ricognizione relativa alle attività concernenti Scuole private per la preparazione al concorso

di uditore giudiziario". Il fascicolo appena indicato riguardava le richieste che il Consiglio superiore della magistratura aveva inviato ai Consigli giudiziari per accertare, mediante interpello di tutti i magistrati (cd. 'monitoraggio') se esistessero scuole private organizzate o con partecipazione di appartenenti all'Ordine giudiziario. Nello stesso, erano raccolte: a) la risposta del Consiglio giudiziario di ..., che indicava lo svolgimento di attività di questo tipo da parte dei dott.ri ..., ... e ... (nota del 10 luglio 1987); b) la risposta del Consiglio giudiziario di ..., che indicava lo svolgimento di attività di questo tipo da parte dei dott.ri ... e ... (nota del 16 marzo 1989); c) la risposta del Consiglio giudiziario di ..., che indicava lo svolgimento di attività di questo tipo da parte del dott. ... (nota del 2 luglio 1990); d) la risposta del Consiglio giudiziario di ..., che indicava lo svolgimento di attività di questo tipo da parte del dott. ... (nota del 17 dicembre 1987); e) la risposta del Consiglio giudiziario di ..., che indicava lo svolgimento di attività di questo tipo da parte del dott. ..., il quale aveva dichiarato di tenere da anni un corso individuale (nota del 18 gennaio 1988); f) la risposta del Consiglio giudiziario di ..., che indicava lo svolgimento di attività di questo tipo da parte dei dott.ri ... e ..., la tenuta di lezioni, da parte dei dott.ri ..., ..., ... e ..., presso l'Università Cattolica di ..., in relazione ai corsi di preparazione ad esami per uditore giudiziario o per altre professioni legali, nonché la tenuta di lezioni di diritto fallimentare, da parte del dott. ..., su richiesta del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di ..., in relazione ai corsi di preparazione per l'esame di procuratore legale (nota del 25 febbraio 1988); f) la risposta del Consiglio giudiziario di ..., dalla quale risultava che i dott.ri ..., ..., ..., ..., ..., ... e ... avevano dichiarato di tenere corsi di preparazione ai concorsi per uditore giudiziario o per altre professioni legali nella propria abitazione e senza la collaborazione di altre persone, che il dott. ... aveva dichiarato di tenere analoghi corsi in coordinazione con altri magistrati e presso locali di famiglia e che il dott. ... aveva dichiarato di svolgere la sua attività presso sedi di istituti religiosi, e che l'attività di quest'ultimo in forma d'impresa risultava da notizie di stampa (note del 17 febbraio e del 21 marzo 1988); g) la risposta del Consiglio giudiziario di ..., che indicava l'assenza di scuole gestite con carattere di professionalità (nota del 15 ottobre 1987); h) le risposte di altri Consigli giudiziari, che non riferivano alcunché di rilevante.

Veniva inoltre acquisito il dato delle condanne all'ammonizione riportate in sede disciplinare, e divenute irrevocabili, dai dottori ... e ..., in data 23 maggio 1997. In entrambi i casi, i giudici disciplinari ritenevano provato lo svolgimento e la gestione, da parte dei due magistrati, di scuole private di preparazione a concorsi per le professioni legali nelle forme di attività di impresa, secondo gli indici offerti dalla risoluzione allegata alla Circolare n. 5114 del 3 giugno 1981.

c) **I risultati raggiunti.** All'esito dell'istruttoria compiuta, deve ritenersi acquisito il dato dello svolgimento, da parte di numerosi magistrati, di attività di insegnamento presso scuole private di preparazione a concorsi per l'accesso a professioni legali.

Peraltro, gli accertamenti esperiti non hanno consentito, quasi mai, di accertare se la tenuta di corsi o di lezioni da parte dei magistrati avesse carattere di attività di impresa. Invero, solo con riferimento a tre appartenenti all'Ordine giudiziario si è pervenuti ad una certezza dell'esistenza di gestioni imprenditoriali e quindi a condanne in sede disciplinare per violazione dell'art. 16 R.D. n. 12/1941. In tutti gli altri casi, invece, molto probabilmente anche per la scarsa efficacia dello strumento disponibile, quello del 'monitoraggio', non è stato possibile appurare se sia stato travalicato, o meno, il limite della esplicazione del diritto alla libera manifestazione del pensiero.

Ovviamente, poi, mentre non appare ragionevole tentare di approfondire maggiormente vicende assai risalenti nel tempo, risulta corretto rilevare che diversi e più incisivi accertamenti possono essere svolti con riferimento a situazioni attualmente esistenti. E' però evidente che, per ragioni di opportunità, tali indagini non debbano essere compiute nell'ambito della pratica in esame, essendo quest'ultima estremamente risalente e corredata di notizie estremamente datate, tanto che quelle più recenti sono ormai vecchie di oltre dieci anni.

Di conseguenza, al fine di svolgere i predetti accertamenti, possono essere utilizzate le pratiche già pendenti nn. 5/XX/2007, rubricata “Verifica della concreta efficacia e attualità del disposto del capo 15 della circolare n. prot. 15207 del 16 dicembre 1987 e successive modifiche del 5 luglio 2006”, nonché 20/XX/2006, rubricata “Attuazione dei meccanismi di monitoraggio che consentono di valutare la perdurante sussistenza di violazioni al disposto della circolare sugli incarichi extragiudiziari (prot. n. 15207 del 16 dicembre 1987), modificata dall'Assemblea plenaria in data 12 ottobre 2005 - capo 15, poiché non risultano attivati idonei strumenti di controllo diretti ad evidenziare la gestione privata da parte di magistrati di corsi di formazione per i concorsi di avvocato e uditore giudiziario”.

E' quindi utile rilevare che la presente pratica è stata definita solo in data odierna perché, essendo essa finalizzata all'emanazione di una specifica Circolare in materia di scuole gestite da magistrati, si è ritenuto doveroso attendere la modifica del Capo 15 della Circolare n. prot. 15207 del 16 dicembre 1987, avvenuta il 24 luglio 2007.

Appare anzi significativo segnalare che la recente modifica, proprio prendendo atto dell'esigenza di rafforzare i limiti allo svolgimento di attività di insegnamento svolte in forma imprenditoriale da parte di magistrati, ha aggiunto - al divieto assoluto di organizzare scuole private di preparazione a concorsi o esami per l'accesso alle magistrature e alle altre professioni legali, nonché di partecipare, sotto qualsiasi forma e indipendentemente dalle caratteristiche dimensionali, alla gestione economica, organizzativa e scientifica delle stesse - l'ulteriore divieto, anch'esso inderogabile, dello “svolgimento, anche in via occasionale, di attività di docenza presso le medesime”. Tale innovazione, infatti, rende ancora più ampio l'ambito degli accertamenti da compiere in ordine alle violazioni del capo 15 della Circolare n. prot. 15207 del 16 dicembre 1987, così come attualmente in vigore.

Tutto ciò premesso, pertanto, il Consiglio

delibera

di prendere atto degli accertamenti finora compiuti in ordine alla partecipazione di magistrati a scuole private di preparazione a concorsi per l'accesso a professioni legali, nonché delle modifiche alla disciplina consiliare in materia mediante la delibera del 24 luglio 2007;

di ribadire che, ai sensi del Capo 15, comma 4, della Circolare n. prot. 15207 del 16 dicembre 1987, e succ. modif., “non è autorizzabile l'organizzazione di scuole private di preparazione a concorsi o esami per l'accesso alle magistrature e alle altre professioni legali, la partecipazione, sotto qualsiasi forma e indipendentemente dalle caratteristiche dimensionali, alla gestione economica, organizzativa e scientifica delle scuole, né, in deroga al capo 14, lo svolgimento, anche in via occasionale, di attività di docenza presso le medesime”.