

Questionario di “Facciamo Presto!”

Beatrice SECCHI Collegio Giudicante n. 1

(Distretti: Brescia, Milano, Torino, Trento, Trieste, Venezia)

PARTE CONOSCITIVA

1) Perché hai scelto di candidarti?

Sono entrata in magistratura nell'ottobre 1991, ed ho quindi svolto l'uditorato in un periodo caratterizzato dai terribili fatti a tutti noi ben noti, che hanno avuto una enorme capacità di motivazione, di impegno e di passione, oltre che di grande chiarezza sul senso di essere magistrato. Ho quindi sempre creduto fortemente nel nostro lavoro e nella necessità di impegnarci quanto più possibile. Ho fatto parte del Consiglio giudiziario di Milano, nella consapevolezza dell'importanza fondamentale del nostro autogoverno.

Onestamente non avevo pensato di candidarmi per il CSM, essendomi sempre concentrata sull'esercizio dell'attività giurisdizionale. Purtroppo, a giugno, in Area Milano si è verificata una gravissima spaccatura, tale da cagionare problemi a tutta la magistratura che usa definirsi “progressista”. Questo evento mi ha convinto ad accettare la candidatura propositami. Tutto quanto accaduto è chiarito, credo, nella lettera da me inviata in data 21 luglio sulla mailing list di nuova area.

“Vorrei ancora chiarire, come peraltro già fatto nel corso dell'assemblea di Milano del 6 luglio, i motivi della mia disponibilità a partecipare alle primarie e a candidarmi. All'esito dell'assemblea di Area Milano del 16 giugno Luisa Savoia e Roberto Fontana – contestando la scelta del Coordinamento nazionale di Area di svolgere primarie nazionali riservate ai soli iscritti - hanno deciso di non candidarsi per AreaDg, ma, ciononostante, aderendo alla proposta di un partecipante all'assemblea, la stessa assemblea di Area Milano, con due soli voti contrari ed un astenuto, li ha invitati a candidarsi ugualmente alle elezioni del CSM. Onestamente non ho compreso le ragioni di questo deliberato e ho manifestato tutte le mie perplessità sin da subito sulla chat di Area Milano. E' chiaro che la decisione di Luisa Savoia e Roberto Fontana è assolutamente legittima e deve essere rispettata, quale decisione individuale; pacificamente, però, le accuse rivolte al Coordinamento nazionale di AreaDg di avere voluto “pilotare” in qualche modo i risultati elettorali sono gravi. Lo sconcerto manifestato dalle assemblee di Area di numerose altre sedi è noto. Sebbene nella chat di Area Milano, subito dopo il 16 giugno, sia stata chiesta la convocazione di una nuova assemblea, la stessa è stata convocata solo per il 6 luglio, a ridosso delle primarie. Nel corso di questa nuova assemblea ho espressamente dichiarato, come risulta dal relativo verbale, che avrei accettato la proposta di candidarmi alle elezioni del CSM solo ed esclusivamente ove Luisa Savoia e Roberta Fontana non avessero “ripensato” alla loro decisione, dichiarandosi disponibili a partecipare alle primarie e a candidarsi per Area DG. Ma ciò non è stato e ritengo debba essere chiaro che Luisa Savoia e Roberto Fontana si sono candidati in contrapposizione ad Area e che, a quel punto, Area Milano non aveva più alcuna candidatura. Ho accettato perché credo nel programma e nei valori che Area esprime che, sino a questo momento, credevo condivisi da tutte le articolazioni del gruppo, compresa Area Milano. Sentendomi profondamente partecipe alla vita associativa di Area, ho ritenuto che Milano dovesse indicare una disponibilità a partecipare alle primarie per avanzare proposte ed elaborare progetti insieme agli altri candidati, nel solco del lavoro svolto dai consiglieri di Area negli ultimi quattro anni,

cercando di migliorare quanto già fatto. Rimane il profondo dispiacere di vedere – qualunque cosa si dica – Area Milano in questo momento divisa ed incapace di esprimere una visione unitaria e costruttiva per il futuro della magistratura nel suo complesso. Tanto mi sono sentita di scrivere a tutti, per dovere di chiarezza e per ribadire la mia sola intenzione di offrire al gruppo il mio contributo ed impegno”.

2) Simpatizzi o fai parte di un gruppo associativo, se sì quale? Hai assunto ruoli e promosso iniziative in ambito associativo?

Come già detto sono iscritta ad Areadg. Ho partecipato negli anni alla vita associativa, ma non ho mai assunto ruoli all'interno né dell'ANM né all'interno di Areadg. **La mia partecipazione alla vita associativa è stata esclusivamente motivata dall'interesse per la più corretta gestione dell'autogoverno e per condividere in un contesto più ampio l'elaborazione di idee volte a migliorarne il funzionamento, sia a livello locale che a livello nazionale.**

Non ritengo che la partecipazione ad un gruppo associativo sia “una colpa”, né circostanza tale da potere mettere in dubbio l'assoluta indipendenza con cui ho sempre svolto le mie funzioni ed interpretato il mio ruolo.

Non capisco esattamente cosa significhi presentarsi come candidato “indipendente”, attribuendosi – anche dopo molti anni di presenza all'interno dell'una o dell'altra “corrente” - un valore morale per ciò solo superiore.

3) Hai mai assunto incarichi fuori ruolo? In caso positivo puoi indicarci: in quale periodo e quanti anni sei stata/o fuori ruolo, presso quale amministrazione e di cosa ti sei occupata/o?

Non sono mai stata fuori ruolo; ho sempre e solo fatto il giudice.

4) I fatti “dell'Hotel Champagne” hanno minato l'autorevolezza e la credibilità dell'organo di autogoverno. Credi che siano state adottate misure efficaci per scongiurare fenomeni di analogo tenore e per recuperare la fiducia della cittadinanza e dei colleghi? Se sì quali? Tu cosa proponi?

Penso che il CSM abbia saputo affrontare i fatti dell'hotel Champagne, con uno studio accurato di tutto il materiale messo a sua disposizione; ciò sia in prima, che in terza e quinta commissione.

Ciò che è stato fatto non è stato, peraltro, ritenuto da molti colleghi soddisfacente e la conseguenza più evidente è la disaffezione dimostrata per qualsiasi forma di partecipazione alla vita associativa, l'astensione dal voto, la sfiducia profonda nell'organo di autogoverno. Sarà quindi necessaria un'azione chiara e trasparente del Consiglio che dovrà rendere conto, anche attraverso strumenti di comunicazione adeguata, dei propri lavori e delle motivazioni delle proprie scelte. Credo che l'autorevolezza dei consiglieri rappresenti una importante forma di realizzazione degli obiettivi che ho indicato.

5) Pensi che la riforma dell'ordinamento giudiziario appena approvata sia complessivamente positiva o negativa? Potresti indicare un aspetto positivo e uno negativo?

La mia valutazione è sostanzialmente negativa. I punti apprezzabili a mio parere sono: ritorno al concorso di primo grado; necessaria calendarizzazione delle pratiche di nomina per i posti direttivi e semidirettivi (ex art. 2 lett b secondo il quale nella nomina ad incarichi direttivi o semidirettivi si dovrà “prevedere che i medesimi procedimenti, distinti in relazione alla copertura dei posti direttivi e dei posti semidirettivi, siano definiti secondo l'ordine temporale con cui i posti si sono resi vacanti, salva la possibilità di deroghe per gravi e giustificati motivi e fatta comunque salva la trattazione prioritaria dei procedimenti relativi alla copertura dei posti di primo presidente della

Corte di cassazione e di procuratore generale presso la Corte Cassazione); individuazione dei criteri da seguire nei procedimenti di nomina ad incarichi direttivi e semidirettivi. Nell'individuazione dei criteri da seguire nei procedimento di nomina ad incarichi direttivi e semi direttivi ritengo positivo quanto previsto dall'art 2 lett d della riforma Cartabia.

6) Il 30 aprile hai partecipato, in presenza o tramite delega, all'Assemblea Generale Straordinaria? Se sì, che posizione hai espresso? In caso di mancata partecipazione potresti spiegare le ragioni?

Il 30 aprile ho partecipato, conferendo delega, all'assemblea generale; non potendo allontanarmi da Milano, ho seguito interamente l'assemblea su radio radicale ed ho auspicato una presa di pozione chiara.

7) Hai aderito all'astensione? Quali sono state le ragioni a sostegno della tua scelta?

Ho aderito allo sciopero in quanto la mia valutazione della riforma è complessivamente negativa, per la deriva verticistica e burocratica del nostro lavoro alla quale conduce.

PARTE PROGRAMMATICA

L'art. 2 co. 1 lett. c) della legge 2022 nr. 71 (legge di riforma dell'ordinamento giudiziario) prevede che nell'istruttoria per la nomina dei direttivi il CSM dovrà acquisire in forma riservata, ma non anonima, il parere dei magistrati dell'ufficio giudiziario di provenienza dei candidati, mentre la lett. g) prevede che per la conferma dei direttivi il CSM tenga conto anche dei pareri espressi dai magistrati dell'ufficio, acquisiti con le modalità definite dallo stesso Consiglio.

8) A tuo giudizio quale sarebbe la modalità più consona per raccogliere i pareri dei magistrati nei casi di nomina e di conferma dei ruoli direttivi e quale valore attribuiresti al parere dei colleghi? Asseghneresti un punteggio oppure proporresti una modalità alternativa, se sì quale?

Sul punto devono attendersi i decreti legislativi delegati che dovranno precisare su quali aspetti dovrà essere espresso il parere dai magistrati dell'ufficio. In ogni caso ritengo che l'espressione di questi "pareri" dovrà costituire uno solo fra gli elementi alla base del parere del Consiglio Giudiziario. Non penso sia utile prevedere dei punteggi.

9) Saresti d'accordo a prevedere la medesima procedura, che contempli il parere dei magistrati, anche per la nomina e conferma dei semi-direttivi?

Ritengo che la procedura dovrebbe essere la stessa sia per i direttivi che per i semi direttivi

10) Saresti favorevole a implementare la procedura di consultazione dei magistrati dell'ufficio acquisendo il relativo parere per la conferma con cadenza biennale e non solo quadriennale? In caso di dissenso, ritieni comunque necessario istituire ulteriori strumenti conoscitivi? Se sì quali?

Non ritengo opportuno prevedere una procedura di conferma biennnale, posto che il Consiglio deve affrontare un consistente lavoro ed il termine di due anni mi sembra troppo breve per esprimere valutazioni ponderate. Ciò che è importante è procedere con estrema serietà, seppure ogni quattro anni, nella conferma dei semi direttivi e dei direttivi, facendo in modo che emergano con chiarezza le gravi criticità che pacificamente esistono su tutto il territorio nazionale.

L'art. 2 co. 2 lett. b) della legge 2022 nr. 71 prevede che i documenti organizzativi generali degli uffici, le tabelle e i progetti organizzativi siano elaborati secondo modelli standard stabiliti con deliberazione del CSM e che i pareri dei consigli giudiziari siano redatti secondo modelli standard, contenenti i soli dati concernenti le criticità, stabiliti con deliberazione del CSM.

11) Come dovrebbero essere strutturati i modelli standard dei documenti organizzativi e quali dovrebbero essere le criticità rilevabili in sede di consiglio giudiziario?

Indicazione chiara della scelta organizzativa, dei risultati perseguiti, della concreta possibilità di raggiungerli in considerazione delle condizioni dei vari uffici, esposizione delle criticità che rendono complessa una gestione realmente efficiente dell'ufficio.

12) Ritieni che dovrebbe essere prevista una sezione dedicata alle eventuali osservazioni dei magistrati dell'ufficio?

Sì, con modalità idonee e costruttive, in modo che i magistrati dell'ufficio (anche i più giovani) si sentano liberi di esprimere il loro "parere".

13) Nella procedura di approvazione dei documenti organizzativi sei favorevole ad istituire una integrazione istruttoria in caso di osservazioni presentate dai magistrati dell'ufficio, di cui poi la delibera consiliare dia atto motivando espressamente sul punto? in che termini dovrebbe essere svolta l'istruttoria?

In caso di osservazioni presentate dai magistrati dell'ufficio, un'istruttoria – improntata al principio del contraddittorio e tesa a verificare la veridicità delle informazioni fornite - deve ritenersi necessaria.

L'art. 13 della legge 2022 nr. 71 prevede che il Procuratore della Repubblica predispona, in conformità ai principi generali definiti dal CSM, il progetto organizzativo dell'ufficio.

14) Dagli scandali che hanno gettato discredito sulla Magistratura è emerso che gli appetiti più accesi riguardassero, in particolar modo, il ruolo del Procuratore della Repubblica. Anche in ragione di quanto accaduto, quali principi ritieni sia necessario inserire nel progetto organizzativo?

Il progetto organizzativo delle Procure deve realizzare l'obiettivo dell'efficacia dell'azione di contrasto ai fenomeni criminali, e quindi presuppone un'approfondita conoscenza dei fenomeni stessi con l'indicazione delle soluzioni organizzative ritenute adeguate. Le scelte delle specializzazioni, e della allocazione delle risorse, devono essere razionali e verificabili.

Al tempo stesso è necessario che siano previste regole trasparenti per l'assegnazione degli affari e per le collocazioni ed i trasferimenti dei magistrati all'interno dei gruppi di lavoro.

15) Ritieni che tra le condizioni per l'approvazione di un progetto organizzativo debba esserci la previsione di un criterio generale automatico nell'assegnazione degli affari derogabile solo in circostanze eccezionali? In quali casi, e per quali ragioni, sarebbe legittimo derogare al criterio automatico?

E' una delle questioni evidentemente più delicate, rispetto alla quale esistono legittime diversità di opinioni. Credo che il principio generale debba essere quello della automaticità dell'assegnazione degli affari, sia per quanto riguarda l'assegnazione del c.d. ordinario che in relazione all'assegnazione dello specializzato all'interno dei gruppi di specializzazione. Ritengo però che vi debba essere la possibilità di una serie di regole parallele funzionali a garantire la migliore resa di giustizia ed il puntuale ed uniforme esercizio dell'azione penale, che è responsabilità del Procuratore della Repubblica realizzare. Sarà quindi possibile realizzare assegnazioni non automatiche nei casi di connessione con precedenti procedimenti di indagine, nel caso di eccesso di carico su un sostituto, con riferimento a specifiche aree territoriali (ad es. D.D.A.) o a specifiche forme di manifestazione del fenomeno criminale (ad es. terrorismo internazionale o interno, o area

anarco-insurrezionalista, o terrorismo su base suprematista/razzista). Credo che la cosa più importante sia sempre la trasparenza della discussione e la trasparenza delle scelte nel quadro del principio di leale collaborazione che riguarda tutti i magistrati dell'Ufficio.

16) Nella formulazione del progetto organizzativo che ruolo dovrebbero assumere i magistrati dell'ufficio? Sul punto ritieni che le attuali circolari del CSM siano sufficienti o pensi sia necessario ampliare le modalità di partecipazione dei magistrati dell'ufficio?

Credo che la partecipazione dei magistrati dell'Ufficio debba essere effettiva e mi sembra che le modalità di interlocuzione previste dalla normativa secondaria siano adeguate. Basti pensare che l'assemblea generale dell'Ufficio si tiene dopo che il Procuratore ha predisposto e comunicato la bozza del progetto a tutti i magistrati, che quindi interloquiscono con piena cognizione di causa; che a seguito dell'Assemblea il Procuratore comunica il testo che intende approvare e che a quel punto sono possibili ulteriori osservazioni. E' necessario che le interlocuzioni siano effettive ed animate dall'intento della migliore organizzazione dell'Ufficio.

L'art. 13 della legge 2022 nr. 71 che modifica il co. 7 dell'art. 1 del d.lgs. 20 febbraio 2006, n. 106, introduce la facoltà da parte del Ministro della giustizia di formulare osservazioni sui progetti organizzativi degli uffici.

17) Sul punto ritieni che ricorrano le condizioni per sollevare un conflitto di attribuzione innanzi alla Corte Costituzionale? Se sì, quali argomenti proporresti a sostegno?

La norma è molto problematica e pone al centro della valutazione la necessità di escludere che il Ministero della giustizia possa incidere su scelte che devono essere esclusivamente riservate al Procuratore della Repubblica (criteri di priorità, criteri di assegnazione degli affari, scelte di specializzazione). Sarà necessario verificare come ed in che termini il Ministro della Giustizia eserciterà la possibilità di esprimere osservazioni (se in modo tale da incidere su scelte che devono essere riservate al Procuratore o solo, eventualmente, evidenziando elementi strettamente attinenti alle risorse materiali ed umane effettivamente disponibili).

Sempre l'art. 13 della legge 2022 nr. 71 che modifica il co. 7 dell'art. 1 del d.lgs. 20 febbraio 2006, n. 106, affida al CSM il compito di approvare il progetto organizzativo dell'ufficio di Procura.

18) A tuo giudizio il nuovo progetto organizzativo e le relative modifiche dovrebbero ritenersi immediatamente vigenti oppure l'approvazione da parte del CSM dovrebbe essere considerata come condizione di efficacia?

Non ritengo che l'approvazione da parte del CSM debba essere considerata come condizione di efficacia tout court. Il Procuratore dovrà rivalutare quegli aspetti del progetto organizzativo eventualmente colpiti da valutazione negativa.

L'art. 3 co. 1 lett. a) della legge 2022 nr. 71, prevede di introdurre la facoltà per i componenti avvocati e professori universitari di partecipare alle discussioni e di assistere alle deliberazioni relative alla valutazione di professionalità del magistrato, con l'attribuzione alla componente degli avvocati della facoltà di esprimere un voto unitario sulla base del contenuto delle segnalazioni di fatti specifici, positivi o negativi, incidenti sulla professionalità del magistrato in valutazione.

19) La vicinanza territoriale di colui che valuta il magistrato e che esercita la professione forense nel distretto in cui il magistrato esercita la professione giudiziaria, può essere fonte di ambiguità, condizionamento e conflitto d'interesse. Quali regole proporrà in seno al Consiglio per neutralizzare le situazioni di possibile conflitto o condizionamento?

E' evidente che, soprattutto nei Tribunali di piccole dimensioni, questa previsione è problematica; non si comprende poi perché le stesse facoltà non siano attribuite ai professori universitari.

La norma peraltro dovrà essere attuata con i decreti delegati ed in quella sede potranno essere previste modalità adeguate e di tutela per il singolo magistrato il quale, soprattutto ove operi in particolari sedi, non dovrà avere il timore di esercitare liberamente il proprio ruolo.

L'art. 3 co. 1 lett. c) della legge 2022 nr. 71 prevede che nella valutazione di professionalità del magistrato, il giudizio positivo sia articolato, secondo criteri predeterminati e con esclusivo riferimento alle capacità del magistrato di organizzare il suo lavoro, nelle seguenti ulteriori valutazioni: "discreto", "buono" e "ottimo".

20) Premesso che la norma sembra introdurre un sistema di valutazione di professionalità del magistrato basato sul "merito" e non più sull'"anzianità senza demerito", è necessario sottolineare che l'organizzazione del lavoro del magistrato non può prescindere dall'analisi del ruolo iniziale, del numero di assegnazioni, delle risorse disponibili e della presenza di *deficit* strutturali. La dotazione di organico (e la qualità dello stesso) risulta fondamentale: il numero e la capacità professionale degli operatori di PG e Cancellieri fanno la differenza in termini di qualità dell'organizzazione, si tratta di collaboratori che vengono assegnati dal capo dell'ufficio e che il magistrato non può scegliere. Quali parametri possono essere adottati per misurare la capacità organizzativa del giudice e del pubblico ministero senza pregiudicarne l'autonomia e l'indipendenza?

Si tratta pacificamente di un punto molto importante. Tutte le criticità evidenziate nella domanda sono reali. La capacità di organizzare il proprio lavoro da parte del magistrato non può prescindere dall'analisi delle condizioni nel quali il magistrato opera, delle risorse che vengono messe a disposizione, della presenza di un personale amministrativo che consenta di celebrare il numero di udienze ritenuto necessario dal magistrato, degli "ausili" di cui il magistrato può disporre. E' evidente che un giudice di un Tribunale che non può fissare più di un certo numero di udienze o che non può celebrare udienze dopo una certa ora, non potrà essere posto a confronto con un magistrato che può liberamente scegliere quante udienze fissare. Lo stesso vale per i sostituti procuratori della repubblica, che – a seconda delle sedi – possono disporre di più o meno operatori di PG. Trattandosi pacificamente di valutazione comparativa (sulla quale in ogni caso nutro gravi perplessità) dovrà essere previsto un modo per valutare la capacità di organizzare il lavoro da parte del singolo magistrato, tenendo presenti – e raffrontando – le condizioni pratiche nelle quali lo stesso è chiamato ad operare.

21) Le valutazioni "discreto", "buono" e "ottimo" devono essere espresse dal capo dell'ufficio nel rapporto informativo oppure devono essere formulate *in via esclusiva* dal consiglio giudiziario? Quale soluzione proporrai in seno al Consiglio e per quali ragioni?

Ritengo che dette valutazioni dovranno essere espresse – sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che consentano di equiparare le diverse situazioni – dal Consiglio Giudiziario; è evidente che il capo dell'ufficio potrà esprimere sul punto il proprio parere, ma questo sempre sulla base di criteri oggettivi. Centrale, in ogni caso, dovrà essere la valutazione del Consiglio Giudiziario.

L'art. 3 co. 1 lett. g) della legge 2022 nr. 71 prevede che, ai fini della valutazione del parametro della capacità del magistrato, il consiglio giudiziario acquisisca le informazioni necessarie ad accertare la sussistenza di gravi anomalie in relazione all'esito degli affari nelle fasi o nei gradi

successivi del procedimento, nonché, in ogni caso, che acquisisca, a campione, i provvedimenti relativi all'esito degli affari trattati dal magistrato in valutazione nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio.

L'art. 3 lett. h) n. 1) della legge 2022 nr. 71 prevede altresì l'istituzione del fascicolo per la valutazione del magistrato, contenente, per ogni anno di attività, i dati statistici e la documentazione necessaria per valutare il complesso dell'attività svolta, compresa quella cautelare, sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo, la tempestività nell'adozione dei provvedimenti, la sussistenza di caratteri di grave anomalia in relazione all'esito degli atti e dei provvedimenti nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio.

22) A tuo parere cosa si deve intendere per gravi anomalie? Quale parametro proporresti per l'individuazione delle gravi anomalie: un criterio qualitativo, quantitativo (indicando la percentuale) o misto? Potresti specificare i termini della soluzione proposta e come dovrebbe essere applicata al magistrato in valutazione?

Anche in questo caso ritengo che il tema sia complesso. Le gravi anomalie dovrebbero essere intese come una "rilevante mancata conferma" della decisione/richiesta del magistrato. Si può pensare al PM le cui richieste vengano regolarmente e motivatamente respinte dal GIP, al GIP le cui ordinanze cautelari vengano regolarmente annullate dal tribunale del riesame, al Giudice le cui sentenze vengano prevalentemente riformate dalla Corte d'Appello.

Nutro grandi perplessità.

In relazione alla tenuta dei provvedimenti nel grado successivo, ricordo che l'attuale art. 11 L. 160/2006 prevede tale aspetto solo con riferimento alla valutazione del profilo della capacità, sotto il profilo del possesso delle tecniche di argomentazione e non come unico elemento dal quale desumere il possesso delle tecniche stesse ("anche in relazione all'esito degli affari nelle successive fasi e nei successivi gradi del giudizio").

L'art. 3 della riforma, invece, prevede che, sempre ai fini della valutazione della capacità del magistrato, il consiglio giudiziario acquisisca le informazioni necessarie ad accertare la sussistenza di gravi anomalie in relazione all'esito degli affari nelle successive fasi del procedimento, nonché, in ogni caso, che acquisisca a campione, i provvedimenti relativi all'esito degli affari trattati dal magistrato in valutazione.

La valutazione dunque non ha più il suo fuoco sulle tecniche di argomentazione, ma si sposta sul concetto di grave anomalia rispetto all'esito, concetto che è però qui privo di ogni criterio sia quanto alla sua individuazione, sia quanto alla sua determinazione, ed ancora sia quanto al profilo della gravità, sia quanto a quello della anomalia.

Una cosa è dire: sono valutata per come la redazione del mio atto è in grado di dar conto appieno del mio ragionamento decisorio e di come ho argomentato per portarlo ad espressione. E tale attività sarà tanto meglio valutata quanto più una buona tecnica argomentativa avrà espresso i suoi frutti convincendo del mio ragionamento chi mi legge.

Altro è dire: non mi interessa come argomenti e come ragioni, sei capace se le tue sentenze hanno un buon tasso di tenuta in appello, se le tue istanze hanno un buon tasso di accoglimento. In questo secondo caso, la tenuta del provvedimento non è valutata come effetto di una buona tecnica di argomentazione, ma come puro dato obbiettivo.

Con buona pace del principio in base al quale primo grado, appello e cassazione sono espressioni dello stesso lavoro e necessari passaggi della costruzione della decisione.

La norma dovrà essere attentamente pensata, evitando che si verificano risultati inaccettabili. Che dire delle decisioni collegiali, di decisioni che affrontano – magari con grande sforzo argomentativo - questioni nuove? Di decisioni che propongono, ovviamente in modo argomentato, nuove interpretazioni? Il magistrato non dovrà temere di esercitare il proprio dovere di interpretazione delle norme (magari di nuova emanazione) e non dovrà essere indotto ad aderire (sempre e comunque) all'interpretazione delle disposizioni di legge della giurisprudenza prevalente.

Questo è uno degli aspetti che incidono fortemente sulla figura di magistrato che ci verrà consegnata da questa riforma.

La riforma, poi, non prevede un sistema che consenta ai giudici di primo e secondo grado di avere riscontro della tenuta dei loro provvedimenti nel grado successivo. Questa comunicazione deve invece ritenersi indispensabile ed utile anche al fine di migliorare il servizio complessivo.

23) Nell'attuale sistema il reperimento dei provvedimenti a campione è rimesso esclusivamente al magistrato in valutazione che ha l'obbligo di allegazione, si tratta di una attività che porta via diverso tempo; con la riforma ci sarebbe una mole enorme di atti da dover produrre, molti dei quali neanche nella disponibilità del magistrato. Chi si occuperà di reperire i provvedimenti adottati da altri magistrati nelle fasi e nei gradi successivi del procedimento? escludi che possa essere un compito dell'ufficio del magistrato in valutazione?

Tutti noi ben sappiamo quanto tempo sia necessario per reperire sentenze e, forse ancora di più, per reperire i verbali di fascicoli dei quali abbiamo da tempo perso la disponibilità. Sarà ancora più complesso reperire le sentenze emesse nei gradi successivi in relazione ai nostri provvedimenti. Ho sempre pensato che questo lavoro debba essere attribuito all'ufficio e non al singolo magistrato. Ma ovviamente tutto ciò si scontra con la carenza ormai consolidata del personale amministrativo.

L'art. 3 lett. d) della legge 2022 nr. 71 stabilisce che ai fini della valutazione del parametro della laboriosità sia espressamente considerato il rispetto da parte del magistrato dei programmi annuali di gestione dei procedimenti, tuttavia il co. 1 lett. a) ultima parte dell'art. 14 ha posto il limite dei carichi esigibili di lavoro individuati dai competenti organi di autogoverno.

24) La riforma ha posto l'accento sulla produttività degli uffici giudiziari senza che vi fosse un preventivo stanziamento di risorse per colmare le gravi carenze strutturali. In questo contesto si rischia di *scaricare* sul singolo magistrato le inefficienze di sistema e pertanto non è rinviabile l'individuazione di un parametro che stabilisca i limiti di esigibilità della prestazione richiesta. La questione diventa di primaria importanza perché dal mancato rispetto dei programmi annuali di gestione può discendere un pregiudizio sotto il profilo della valutazione della laboriosità del magistrato e ulteriori conseguenze anche di carattere disciplinare. Ritieni che sia una questione da affrontare con urgenza? Quale soluzioni proponi?

Si tratta pacificamente di una questione urgente.

Le carenze di personale, le carenze di dotazioni materiali non possono essere "addebitate" al singolo magistrato.

Il programma di gestione deve avere la finalità di indicare gli obiettivi che l'ufficio nel suo complesso deve perseguire.

Oggi diventa invece (con un parziale stravolgimento della natura stessa del programma di gestione) criterio per valutare la laboriosità del magistrato. Il singolo magistrato poi dovrà rispondere disciplinarmente (art. 11 del testo di riforma) dell'omessa collaborazione nell'attuazione delle misure di cui all'art 37 (leggi programma di gestione), come indicate dal capo dell'ufficio.

Ma poste, queste premesse, emerge il rischio che il magistrato anziché affrontare un complesso procedimento e complesse questioni sia tentato di definire numerosi piccoli procedimenti di facile soluzione.

Si tratta di un "progetto di figura di magistrato" che nessuno di noi vuole accettare, ma che sembra volere essere delineato da questa riforma.

La definizione quantitative del carico esigibile dovrà necessariamente essere elastica e tenere conto della specifica funzione svolta e del contesto nel quale il singolo magistrato è chiamato ad operare.

25) C'è anche una questione legata alla non uniforme distribuzione delle risorse: alcuni uffici giudiziari sono più gravati rispetto ad altri, in che termini ritieni sia possibile dare una risposta?

Vale quanto ho sopra detto. Ogni magistrato deve essere valutato perché deve garantire un corretto esercizio della giurisdizione. Ma ogni magistrato ha il diritto di venire valutato (ciò che è presidio della sua indipendenza) sulla base di criteri oggettivi: questo implica imprescindibilmente la considerazione delle condizioni ambientali, complessivamente intese, nelle quali egli opera.

26) Ritieni sia necessario introdurre una procedura che contempli la partecipazione attiva dei magistrati dell'ufficio nella definizione dei programmi annuali di gestione oppure pensi che debba essere una prerogativa esclusiva del capo dell'ufficio?

E' assolutamente necessaria una partecipazione dei magistrati dell'ufficio, come peraltro già avviene secondo la nuova circolare sulla formazione delle tabelle 2020 – 2022 adottata da questo Consiglio.

L'art. 14 co. 5-bis della legge 2022 nr. 71 prevede che il capo dell'ufficio, al verificarsi di gravi e reiterati ritardi da parte di uno o più magistrati dell'ufficio, ne accerta le cause e adotta ogni iniziativa idonea a consentirne l'eliminazione, con la predisposizione di piani mirati di smaltimento. E' previsto che il piano mirato di smaltimento debba essere trasmesso al consiglio giudiziario (o al Consiglio direttivo presso la Corte di Cassazione) che può indicare interventi diversi da quelli adottati.

27) Il CSM dovrà disciplinare la procedura stabilendo delle garanzie che contemplino a favore del magistrato interessato il diritto di essere sentito in via preliminare all'adozione di qualsivoglia misura e la possibilità di formulare osservazioni di cui il capo dell'ufficio deve tenerne conto prima dell'adozione del provvedimento. A tuo giudizio come dovrebbe essere disciplinata la procedura e che ruolo dovrebbe avere il magistrato destinatario della misura e il consiglio giudiziario?

E' evidente che dovrà essere previsto il diritto del magistrato interessato di formulare proprie osservazioni in ordine alla causa dei "gravi e reiterati ritardi" e che il "programma" sarà tanto più efficace quanto più il magistrato coinvolto vi aderirà, ritenendolo utile e funzionale al miglioramento del servizio (e non inutilmente punitivo). Fondamentale il ruolo che dovrà essere svolto dal Consiglio Giudiziario, al quale è attribuita la possibilità di indicare interventi differenti da quelli previsti dal capo dell'Ufficio.

L'art. 11 della legge 2022 nr. 71 modifica l'art. 2 d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109 introducendo la lettera q-bis) che prevede come fonte di illecito disciplinare l'omessa collaborazione del magistrato nell'attuazione delle misure predisposte dal capo dell'ufficio per lo smaltimento dell'arretrato e la reiterazione delle condotte che hanno imposto l'adozione di tali misure se attribuibili al magistrato.

28) A tuo giudizio quali sono gli estremi per cui si verrebbe a configurare una condotta di “omessa collaborazione” da parte del magistrato destinatario delle misure di smaltimento dell'arretrato?

E' chiaro che l'omessa collaborazione per essere rilevante a questi fini deve essere “volontaria” e non determinata da cause esterne ed oggettive che abbiano impedito nei fatti al magistrato di “collaborare” nella realizzazione delle misure volte allo smaltimento dell'arretrato.

29) Ritieni sia necessaria una interpretazione costituzionalmente orientata della norma in modo da restringere i margini di discrezionalità e rendere tassativa la fattispecie disciplinare? Se sì, qual è la tua interpretazione e quali modalità di attuazione proporrai in seno al Consiglio?

La fattispecie disciplinare deve essere necessariamente tipizzata. Sarà necessaria: interlocuzione effettiva con il magistrato interessato, necessità di esame delle sue deduzioni, analisi delle circostanze di fatto che hanno impedito al magistrato di “collaborare” nella realizzazione delle misure volte allo smaltimento dell'arretrato, ruolo attivo del Consiglio Giudiziario.

30) A tuo parere per riscontrare l'omessa collaborazione del magistrato sarebbe necessario che il CSM preveda una procedura preliminare di messa in mora? Quali garanzie dovrebbero essere attribuite al magistrato destinatario della misura e che ruolo dovrebbe assumere il consiglio giudiziario?

Sarà necessaria una audizione del magistrato il quale dovrà necessariamente essere messo in grado di esporre le proprie difese, anche rappresentando le condizioni complessive nelle quali si è trovato a esercitare le sue funzioni. Il Consiglio Giudiziario, a conoscenza della realtà nella quale il magistrato opera, dovrà a sua volta evidenziare le particolarità della situazione così che il CSM possa comprendere se l'omissione del singolo sia effettivamente “colpevole” ovvero determinata da situazioni oggettive che sfuggono al controllo del singolo.

31) Ritieni sia opportuno prevedere delle circostanze oggettive/soggettive che escludano la responsabilità? Se sì quali?

E' evidente che dovranno essere considerate tutte le situazioni del caso concreto, sia oggettive (si pensi all'avvenuto trasferimento ad altra sede di magistrati dello stesso ufficio con conseguente peggioramento della situazione complessiva dei magistrati che sono ivi rimasti ad operare, all'aggravamento delle carenze del personale amministrativo) che soggettive (ad esempio situazioni di malattia.....).

Sempre l'art. 11 della legge 2022 nr. 71 alla let. n) dell'art. 2 d.lgs. 23 febbraio 2006, n. 109 introduce un ulteriore illecito disciplinare integrato dalla reiterata o grave inosservanza delle direttive adottate dagli organi competenti.

32) Quali sono le direttive fonte di responsabilità disciplinare del magistrato? Quali sono gli organi competenti?

La norma è assolutamente vaga sul punto e dovrà essere precisata; dovrebbero ritenersi rilevanti non tanto le direttive fornite dai singoli capi degli uffici, quanto quelle fornite dagli organi locali di autogoverno, sentito il magistrato interessato.

33) Per non scadere nell'arbitrio dovrebbe essere circoscritto in modo tassativo: l'oggetto, l'ambito di applicazione, la forma e la procedura di adozione delle direttive fonte di responsabilità disciplinare. Ritieni sia necessaria una interpretazione costituzionalmente orientata della norma in modo da evitare di pregiudicare lo statuto costituzionale del magistrato? Se sì, quale interpretazione proporrà e quali strumenti, anche procedurali, ti impegnerai a promuovere per arginare il verticismo degli uffici giudiziari?

E' chiaramente necessaria una interpretazione costituzionalmente orientata della norma. Il verticismo degli uffici giudiziari è un concreto pericolo insito in questa riforma. Ed invece, la garanzia di un esercizio autonomo ed indipendente della giurisdizione, valore primario tutelato dalla Costituzione, postula un contesto organizzativo non gerarchico, ma, al contrario, improntato al principio della parità tra i magistrati, connotato da costante ed effettivo confronto ed anche da costruttivo dissenso tra i magistrati ed i dirigenti (come anche tra i dirigenti di diversi uffici) e da garanzia di insussistenza di impropri condizionamenti. Molte previsioni di questa riforma, invece, sono suscettibili di produrre effetti – in termini di gerarchizzazione degli uffici, di spinta al carrierismo e di ricerca del consenso (all'interno ed all'esterno dell'ufficio) – del tutto opposti.

Il verticismo degli uffici giudiziari va dunque chiaramente contrastato.

L'art. 2, comma 2, d.lgs. 109/2006, se da un lato afferma che l'attività di interpretazione di norme di diritto e quella di valutazione del fatto e delle prove non danno luogo a responsabilità disciplinare, dall'altro fa salvo proprio quanto previsto anche dal comma 1 lettera n) così come modificato dall'art. 11 della legge 2022 nr. 71 che ha introdotto come illecito disciplinare la violazione delle direttive.

34) Posto che la norma risulta avere dei margini di ambiguità, le direttive potranno riguardare soltanto aspetti relativi al servizio giudiziario e ai servizi organizzativi e informatici (cioè esclusivamente gli aspetti amministrativo-burocratici del servizio) oppure potrebbero concernere l'interpretazione di norme di diritto?

E' evidente ed imprescindibile che le direttive riguardino esclusivamente aspetti relativi al servizio giudiziario e ai servizi organizzativi e informatici (cioè esclusivamente gli aspetti amministrativo-burocratici del servizio); l'interpretazione delle norme di diritto non potrebbe mai essere imposta con una direttiva.

Con particolare riguardo agli uffici di Procura, occorre richiamare poi l'art. 1, comma 2, d.lgs. 106/2006, secondo cui il Procuratore della Repubblica assicura il corretto, puntuale e uniforme esercizio dell'azione penale.

35) Ritieni che il Procuratore della Repubblica possa emanare direttive di carattere generale sulla interpretazione di norme di diritto, la cui violazione da parte del Sostituto procuratore potrebbe essere sanzionata ex art. 2, comma 1, lettera n), d.lgs. 109/2006? Oppure ritieni che il Procuratore della Repubblica, al fine di assicurare il corretto, puntuale e uniforme esercizio dell'azione penale, possa adottare soltanto misure di carattere organizzativo, come pare desumersi anche dall'art. 1, comma 6, lettera a), d.lgs. 106/2006?

Non vi possono essere direttive sulla interpretazione delle norme, anche se –evidentemente– è compito del Procuratore della Repubblica, ed anche dei Procuratori aggiunti coordinatori dei dipartimenti, promuovere la discussione sulle questioni interpretative di modo da cercare di pervenire a soluzioni interpretative condivise.

L'art. 12 della legge 2022 nr. 71 pone dei limiti molto stringenti al passaggio di funzioni, suscitando non poche questioni di coerenza di sistema.

36) Qual è la tua opinione al riguardo e quale interpretazione proponi per conservare l'unità dell'ordine giudiziario?

Sono assolutamente contraria a questa disposizione, che determina – nei fatti – una separazione delle funzioni così stringente da essere assimilabile alla separazione delle carriere, che ritengo non solo non conforme ai principi costituzionali, ma anche contrastante con i diritti dei cittadini e con l'obiettivo della loro tutela.

L'art. 25 della legge 2022 nr. 71 stabilisce che il CSM può assegnare alla segreteria un numero di componenti esterni non superiore a 18, selezionati da una commissione formata da 2 magistrati di legittimità e da 3 professori ordinari in materie giuridiche individuati dal Comitato di presidenza e che almeno 1/3 dei posti della segreteria sia riservato a dirigenti amministrativi.

L'art. 27 prevede un sistema analogo per la selezione dei componenti esterni dell'ufficio studi e documentazione. Anche in questo caso la commissione esaminatrice è formata da 2 magistrati di legittimità e da 3 professori ordinari in materie giuridiche individuati dal Comitato di presidenza e almeno 1/3 dei posti è riservato a professori e ricercatori universitari in materie giuridiche e avvocati con almeno 10 anni di esercizio.

37) La prima criticità che si riscontra concerne la presenza maggioritaria della componente laica in entrambe le commissioni, il secondo aspetto problematico riguarda la presenza obbligatoria per almeno 1/3 di componenti estranei alla magistratura all'interno della segreteria del CSM e dell'ufficio studi. Il CSM dovrà stabilire i criteri di selezione dei membri delle commissioni esaminatrici e le regole per evitare conflitti d'interesse anche dei componenti estranei alla magistratura, ritieni sia una questione urgente e quali regole proponi per neutralizzare i conflitti d'interesse?

I membri delle commissioni esaminatrici dovranno avere una competenza specifica in materia ordinamentale, desunta da elementi oggettivi che abbiano caratterizzato la loro precedente attività, e dovranno essere a conoscenza del funzionamento del CSM.