ASSOCIAZIONE NAZIONALE MAGISTRATI

VERBALE DEL COMITATO DIRETTIVO CENTRALE 11 GIUGNO 2017

Ordine del giorno:

1. Forme di esenzione dall'attività lavorativa per i membri della Gec e dell'Ufficio sindacale;
2. Modifica art. 2 Legge guarentigie;
3. Discussione del parere sul ddl relativo alla partecipazione dei magistrati alle elezioni politiche amministrative e successivo rientro in ruolo;
4. Ddl penale;
5. Discussione in ordine alla iniziativa di legge popolare promossa dall'Unione delle Camere Penali Italiane sulla separazione delle carriere dei magistrati;
6. Affidamento incarico addetto stampa ANM;
7. Ratifica costituzione sottosezione ANM di Rieti;
8. Varie ed eventuali.

La riunione ha inizio alle ore 11:15.

Per il CDC sono presenti:

ALBAMONTE Eugenio
ALBANO Silvia
BASILICO Marcello
BONANZINGA Francesca
BUCCINI Stefano, assente;
CAPUTO Giuliano
CARTONI Corrado
CILENTI Edoardo
CONSIGLIO Michele
COTRONEO Tommasina
CRISCUOLI Paolo
DAVIGO Piercamillo
DOMINIJANNI Giancarlo
ESPOSITO Liana
FAZZIOLI Edoardo Presidente magistrati a riposo **assente**)
FERRAMOSCA Bianca
GIANNACCARI Rossana
GRASSO Pasquale
INFANTE Enrico
MARITATI Alcide
MARRA Giuseppe
MARRO Rossella
MINISCI Francesco
MONACO CREA Daniela, assente giustificata
ORSI Luigi
PANASITI Mariolina
PEPE Ilaria
PONIZ Luca
POTITO Concetta **assente**
SALVADORI Alessandra
SANGERMANO Antonio
SARACO Antonio

SAVOIA Luisa
SCERMINO Alfonso
SINATRA Alessia, **assente giustificata**.
TEDESCO Giovanni
VALENTINI Francesco

Il CDC nomina per la presente seduta

Presidente: Gerardo Dominijanni.
Segretario: Luca Poniz.

Il presidente dichiara aperta la seduta alle ore 11.

Interviene il Segretario generale **Cilenti.**
Illustra il lavoro svolto; riferisce della nomina degli addetti stampa Aloisio e Paterniti. Riferisce dell'incontro con Comitato Presidenza CSM e con il Presidente della Repubblica (in ordine cronologico).
Riferisce dell'organizzazione del congresso dell'ANM, già illustrato al Capo dello Stato.
Riferisce dell'incontro con il Ministro della Giustizia e dei temi trattati.
Riferisce dell'incontro tra Giunta e Ufficio Sindacale.
Dà conto della costituzione della sottosezione ANM di Rieti.
Riferisce della giornata del 23 maggio per la celebrazione dell'anniversario della strage di Capaci.
Riferisce dell'incontro della GEC con la Commissione Giustizia in materia di magistratura onoraria evidenziando alcune criticità nell'impianto legislativo pur nella condivisione dell'impianto essenziale.
Dà conto delle dimissioni del collega Mascolo – convocato dai Probiviri – dall'ANM.
Riferisce di un testo di parere dell'ANM in materia di rapporti tra politica e magistratura.
Viene allegato al verbale il testo dell'intervento del Segretario Generale (all. n.1).

Interviene il Presidente **Albamonte.**
Riferisce dell'incontro con il Presidente della Repubblica.
Dà conto della trasmissione del verbale del Collegio dei Probiviri in relazione all'espulsione di due colleghi Papa e Saguto.

Sono messi in discussione i punti 6 e 7 approvati per acclamazione.

Viene aperta l'iscrizione agli interventi, divisi per punti all'O.d.G.

Punto 1) O.d.G.

Interviene **Pasquale Grasso** che illustra la proposta di articolazione delle forme di esonero dall'attività lavorativa per i membri della Giunta e dell'ufficio sindacale. La finalità essenziale è quella di rendere effettiva la partecipazione di tutti i magistrati agli incarichi associativi, altrimenti impossibile, considerata la gravosità degli impegni.

Interviene **Scermino**. Illustra la gravosità dell'impegno proprio dell'attività dell'ufficio sindacale e della titolarità degli incarichi associativi, ritenendo opportuna una rivalutazione da parte del CSM; il tema è quello della compatibilità tra attività associativa e attività giurisdizionale evitando il rischio che la prima venga percepita come modalità per una riduzione della seconda. Propone l'assunzione di addetti all'ufficio sindacale per lo svolgimento di attività "ordinaria".

Interviene Ilaria **Pepe**, che deposita una proposta del Gruppo di A&I sul punto. Il testo – illustrato da Pepe – viene allegato al verbale (all. n. 2).

Replica brevemente Grasso a intervento di Scermino.

Interviene **Cotroneo**, che invita il Presidente a scrivere ai Capi degli Uffici per sensibilizzarli sull'applicazione della circolare del CSM già vigente.

Interviene **Tedesco**. Nota la comune sensibilità in punto di principio tra tutti gli interventi sul presupposto della difficile compatibilità tra attività associativa e lavoro giudiziario. Si tratta di chiedere al CSM una disciplina di dettaglio. D'accordo con Scermino.
Si rinvia la lettura e la discussione del documento a dopo la pausa.

Punto 2) O.d.G., modifica alla Legge sulle guarentigie.

Interviene **Basilico**. Chiede un differimento della discussione sul punto attesa la complessità della questione da trattare.

Cilenti rappresenta però l'urgenza atteso l'avvio della discussione al CSM.

Si discute sul rinvio dei punti 2 e 3.

Esposito interviene sull'opportunità di rinviare il punto 2 ritenendo inopportuno il rinvio attesa l'imminente discussione al CSM della modifica all'art. 2.

I lavori vengono sospesi per 5 minuti alle ore 12 per consentire ai gruppi di valutare la proposta di rinvio.
Si riprende alle ore 12:10.

Viene messa ai voti la proposta di rinvio di discussione del punto 2. Respinta a larga maggioranza.

Si passa alla discussione del punto 2).

Interviene **Cotroneo,** anche a nome del Gruppo Unicost.
Legge testo di intervento sull'art. 2, ratio e ambito di applicazione (all. n. 3). Evidenzia criticità attuali dell'istituto ed esamina i contenuti della proposta di riforma "Vietti". Sottolinea i profili problematici della proposta di riforma sia di contenuto tipico che di procedimento. Coglie portata positiva della ratio della

norma ma sottolinea aree di possibile applicazione fortemente critiche. La proposta di modifica legislativa sembra in sintesi creare più problemi di quanti non ne possa risolvere.

Interviene **Cartoni**, per il gruppo di MI.
Esprime giudizio nettamente critico della proposta di riforma dell'art. 2 di cui intravede una ratio non condivisibile. Critica l'impostazione del documento di Unicost che appare contradditorio.

Interviene **Marra**, per il gruppo di A&I.
Illustra la posizione del gruppo dando lettura di un documento che viene consegnato (all. n. 4).
Esprime in sintesi preoccupazione e critica all'intervento legislativo. La preoccupazione è per l'uso potenzialmente improprio dell'istituto.
Esprime e circostanzia la preoccupazione per l'uso strumentale dell'istituto del trasferimento d'ufficio da parte della componente laica, citando anche casi recenti.

Interviene **Infante**, anche a spiegare meglio la posizione di Unicost. Sottolinea le criticità dell'istituto oggetto di modifica, aggiungendo il tema dell'incompatibilità del "giudizio" ex art. 2 e giudizio disciplinare rappresentata dalla sovrapposizione tra ruolo di giudice disciplinare e componente in plenum componente come tale dell'organo di valutazione amministrativa. Suggerisce di proporre una limitazione dell'istituto oggetto di proposta di modifica applicandolo ai soli dirigenti inidonei.

Replica brevemente **Cotroneo** a difesa del proprio intervento e del documento Unicost.

Viene distribuito il testo di uno schema illustrativo delle proposte di modifica dell'art. 2 predisposto dal gruppo "ordinamento".

Interviene **Basilico**. Lamenta che diversamente da altre circostanze non sia avvenuto ciò che è metodologicamente desiderabile: l'esame anticipato di un testo ragionato, che peraltro è stato diffuso solo pochi minuti fa. C'è in effetti una contraddizione nel documento di Unicost. Traspare un improprio riferimento al sistema disciplinare.

Si prende atto che Concetta "Titti" Potito ha inviato via mail lettera di presentazione di dimissioni irrevocabili dal CDC.
Il Presidente Albamonte comunica che verrà convocato al prossimo CDC il subentrante.

Si passa alla discussione del punto 3) dell'OdG.

Interviene **Davigo**.
Evidenzia l'urgenza di una discussione su un punto fortemente rilevante e spesso strumentalizzato dalla stessa politica.

C'è un problema di candidatura, un problema di "attività" (proponendo che l'ANM inviti i magistrati a fare solo i magistrati) e un problema di "rientro" in ruolo. Cita sul punto un pensiero di Livatino.

Interviene **Minisci.**
Contesta che il tema non sia attuale e anzi ribadisce che lo sarà sempre di più. Evidenzia la problematicità del rientro nella giurisdizione del magistrato che abbia svolto attività politica. Problematicità che è sempre più condivisa dentro l'ANM, meno dalla politica che appare spiazzata dalla posizione dei magistrati. È necessario stabilire un vincolo di incompatibilità netto tra chi svolge attività politica e il rientro nella giurisdizione.

Interviene **Saraco.**
Condivide l'analisi di Minisci e Davigo.
Evidenzia che art. 51 3° co Cost. fa riferimento alla garanzia di conservazione del "posto" per il solo svolgimento di funzioni pubbliche elettive, ciò che non "copre" lo svolgimento di ruoli amministrativi e politico amministrativi non meno problematici per l'immagine di "imparzialità". Auspica una netta divisione tra politica e magistratura.
Consegna il testo del documento elaborato da Unicost ora illustrato (all. n. 5).

Interviene **Cotroneo** sul senso del documento elaborato dalla GEC ieri 10/6 (all. n. 6). Ricostruisce la sistematica del problema anche alla luce delle Sentenze C. Cost. Pone il problema del bilanciamento tra i diritti costituzionali sottesi al problema.
Analizza il profilo della compatibilità della disciplina in discussione con l'art. 51 3 ° Cost.

Interviene **Albamonte.**
Richiama l'attenzione sul punto per lui più problematico e meno "normato" per il magistrato, quale lo svolgimento di ruoli di amministrazione locale, nonché per lo svolgimento di ruoli amministrativi "a chiamata". Evidenzia l'insidiosità dell'incarico "tecnico" dove il confine con la "politicità" è labile. Sottolinea, quanto alle cariche elettive parlamentari, come sia nel frattempo cambiata la natura dello stesso ruolo del "parlamentare" per essere profondamente mutato il contesto politico generale. Non è in discussione ovviamente il diritto di elettorato, intollerabile mutilazione; ma il problema del rientro esiste. Si potrebbe immaginare una regola di rientro nell'amministrazione giudiziaria ma non nella giurisdizione in senso stretto per evitare violazioni dell'art. 51 co. 3 Cost.

Interviene **Criscuoli**.
Tema non nuovo, antico. Richiama i principi costituzionali che allo stato prevedono diritti di elezione anche per i magistrati.
Individua diversità tra elezione parlamentare e svolgimento di incarichi amministrativi e elettorali locali.

Si passa al punto 4 dell'O.d.G.

Interviene **Valentini**. Evidenzia la persistente criticità di molti aspetti del DDL penale.
Propone di intervenire nel dibattito pubblico anche per evidenziare le gravi criticità in relazione alle persone offese.
Lamenta che molti colleghi abbiano espresso pareri sul DDL fuori dal circuito associativo.

Interviene **Esposito**.
Lamenta che il DDL ponga problemi i cui effetti come sempre verranno poi addebitati alla magistratura chiamata sempre a discolparsi di inefficienze del sistema.

Si passa al punto 5) dell'O.d.G.

Esposito illustra il senso di una richiesta di reazione all'iniziativa legislativa delle Camere Penali, che trova pericoloso lasciar "decantare" per la pericolosità del tema trattato strumentalmente dalle Camere Penali. Illustra la pericolosità di una proposta ordinamentale in cui intravede la strumentalità e la parzialità.

Interviene **Marro**.
Analizza il testo della proposta di riforma delle camere penali e ne individua la profonda criticità sistematica che prefigura un'alterazione radicale ordinamentale e di principi.
Preannuncia un documento di Unicost (all. n. 7).

Interviene **Ferramosca.**
Evidenzia la strumentalità dei principi indicati nella proposta delle camere penali. Individua la surrettizia idea di una progressiva erosione dell'indipendenza del PM evocando le problematiche situazioni di altri paesi ove lo statuto del PM non ne garantisce l'indipendenza.

Interviene **Scermino.**
Evidenzia l'intrinseca debolezza delle proposte delle camere penali. Evidenzia contraddizioni insanabili.

Interviene **Consiglio.**
Illustra documento A&I che verrà depositato. Si rinvia al documento stesso.

Interviene **Poniz**. Rifiuta recisamente la proposta delle camere penali individuandone la grave erroneità di fondo, la strumentalità delle proposte.

Interviene **Maritati.** Si associa alle critiche e alle argomentazioni e propone di rilanciare con parole d'ordine contrapposte.

Viene depositato documento di A&I (all. n. 8) e di Unicost (all. n. 9) sul punto.

Interviene **Pepe**. Si associa intervento Poniz, chiede reazione su rapporti con Camere Penali.

Interviene **Caputo.** Sorpresa che dopo 20 anni si torni indietro. Disegno pericoloso e di retroguardia.

I lavori vengono sospesi alle ore 14:00.
I lavori riprendono alle ore 16:05.

Alla ripresa presiede l'assemblea Liana Esposito in sostituzione di Dominijanni.

Si mettono ai voti le due proposte di espulsione dei magistrati Silvana Saguto e Alfonso Papa; il CDC delibera l'approvazione all'unanimità (si allegano a verbale le due delibere del Collegio dei Probiviri – all. n. 10)

Si riceve e mette a verbale la lettera di dimissioni dal Collegio dei Probiviri di Giuliana Civinini (all. n. 11).

Viene data lettura di un documento relativo al **punto 1 dell'OdG.**

Intervengono Caputo e Pepe con proposte di correzione.
Interviene Marro.
Interviene Grasso.
Interviene Valentini.

Si discute sul problema dell'esonero dei membri dell'ufficio sindacale di cui Grasso e Valentini della gravosità del cui impegno sottolineano l'importanza e l'incompatibilità con il lavoro giudiziario pieno.

Saraco interviene per condividere il documento proposto.

Scermino evidenzia l'opportunità di sollecitare il CSM ad una regolamentazione del lavoro giudiziario di magistrati impegnati in ruoli associativi. Dissente da una richiesta di esonero.

Interviene di nuovo **Pepe**. Ribadisce la richiesta di forme di esonero dal lavoro giudiziario per i membri dell'ufficio sindacale.

Interviene **Basilico**. Evidenzia che l'ufficio sindacale è articolazione autonoma dell'attività associativa e che appare difficile chiedere al CSM una forma di esonero correlata a tale scelta, in assenza di previsioni normative come invece nei casi di distacchi e permessi sindacali.

Viene messo ai voti il testo di cui è stata data lettura; approvato con tre astensioni (Marro, Caputo, Savoia).

Si passa alla discussione conclusiva sul **punto 2) ODG.**

Interviene **Tedesco**; dà atto della proficua discussione sul punto ma insiste sull'impossibilità di approvazione di un documento sul punto chiedendo il rinvio di una decisione su un punto tanto delicato.

Marra si oppone al rinvio richiamando il proprio documento.

Cartoni si oppone al rinvio sulla decisione evidenziando che la discussione c'è stata.

Basilico perora un rinvio.

Giannaccari: sottolinea l'utilità di una discussione per come avvenuta. Il tema esige un approfondimento sulla decisione.

Consiglio: richiama l'importanza di decidere oggi in considerazione dell'imminente discussione al CSM sul punto.

Si sospende per un breve rinvio alle ore 16:40.
Si riprende alle ore 16:45.

Cotroneo interviene; ribadisce che l'art. 2 non si tocca ma richiama le posizioni del mattino. Si può trovare una sintesi.

Cartoni ribadisce che per MI sull'art. 2 non c'è alcuna possibilità di sintesi.

Viene messa ai voti la decisione sul rinvio; 17 voti favorevoli, 9 contrari, Presidente astenuto.
Sul punto 2 conseguentemente non si delibera.

Sul CDC di rinvio il Presidente indica fin d'ora due date, 1 o 7 luglio.
Viene deliberata la **convocazione del CDC per il 7 luglio ore 14**.

Si passa alla discussione finale sul punto 3 O.d.G.
Viene data lettura di un testo di documento sul punto 3.
Si vota: 18 a favore, 4 contrari. Documento approvato a maggioranza.

Si passa alla discussione finale sul punto 4 O.d.G.
Il Presidente propone che il CDC dia mandato alla GEC per individuare modalità di manifestazione del dissenso dell'ANM nella giornata del 13 giugno circa il metodo di approvazione e dei contenuti già criticati del DDL penale.
Proposta approvata.

Si passa alla discussione finale sul punto 5 O.d.G.
Viene depositato un testo sul punto. Approvato all'unanimità.

I lavori si concludono alle ore 17:00.

Il Presidente
Gerardo Dominijanni

Il Segretario
Luca Poniz

A&I All. 2

A&I PER UNA ANM RAPPRESENTATIVA ED EFFICACE

Il tema delle possibili forme di esonero dal lavoro per i magistrati che ricoprono ruoli nell'ambito dell'ANM deve essere esaminato almeno sotto tre distinti profili.

Dobbiamo chiederci se sia necessario prevedere delle forme di esonero.
Dobbiamo chiederci come sarebbe possibile ottenerle dal punto di vista ordinamentale.
Dobbiamo, soprattutto, chiederci apertamente se sia politicamente opportuno richiederle.

Riteniamo che alle prime due domande si possa rispondere positivamente in modo relativamente semplice e che si debba avere il coraggio di rispondere positivamente anche alla terza.

Le forme di esonero sono sicuramente necessarie.

Chiunque sia stato impegnato nella GEC e nel neo costituito Ufficio Sindacale sa perfettamente quanto delle forme di esonero siano necessarie, tanto da averne fruito nei casi, allo stato assolutamente imprevedibili e discrezionali, in cui il dirigente dell'ufficio di appartenenza ha manifestato una disponibilità in tal senso.
Tutti noi conosciamo il carico di lavoro che grava sui magistrati.
Nessuno può seriamente pensare che si possa gestire bene e contemporaneamente un carico di lavoro simile e l'impegno richiesto dall'ANM.
Il Presidente ed il Segretario Generale dell'ANM sono impegnati ogni singolo giorno all'interno ed all'esterno dell'Associazione, la GEC si riunisce ogni settimana e deve dare concreta attuazione alla linea politica dell'Associazione, l'Ufficio Sindacale evade ogni settimana diversi quesiti di ogni genere provenienti dai colleghi.

Le forme di esonero sono possibili.

Il C.S.M. ha già affrontato il tema dei permessi retribuiti ai magistrati che ricoprono incarichi nell'ambito dell'A.N.M. con la circolare n. 8051 del 2.10.1985.
Con tale circolare il Consiglio "*considerato che l'associazionismo giudiziario costituisce un essenziale contributo di partecipazione al dibattito culturale e istituzionale sui temi della giustizia ed un fattore di accrescimento della consapevolezza del ruolo della giurisdizione e ritenuto che l'attività svolta dagli esponenti dell'associazionismo giudiziario, in particolare di coloro che vi ricoprono incarichi a livello nazionale, integra esercizio di rilevanti compiti di rappresentanza dei magistrati, invita i dirigenti degli uffici a tenere in debito conto, nell'organizzazione dei servizi giudiziari, l'importanza anche istituzionale dell'attività associativa, al fine di rendere concretamente compatibile con il lavoro di ufficio l'assolvimento degli impegni associativi*".
E' importante sottolineare la lungimiranza con cui il Consiglio ha valorizzato l'impegno dei magistrati nell'Associazione in un epoca in cui ancora non erano tipizzate le molteplici forme di esonero oggi previste per le più svariate attività ordinamentali né era disciplinato il diritto ad ottenere delle modalità lavorative compatibili, ad esempio, con la tutela della genitorialità.

Quindi noi oggi non dobbiamo chiederci se sia astrattamente possibile chiedere al Consiglio un riconoscimento formale dell'attività associativa (cosa che il Consiglio ha già fatto), dobbiamo semplicemente scegliere di non essere noi più miopi di quanto è stato il Consiglio oltre vent'anni fa e chiedere al Consiglio di regolamentare il riconoscimento dell'attività associativa con le forme che oggi vengono tipicamente utilizzate per rendere compatibile il lavoro giudiziario con gli altri impegni e doveri gravanti sul magistrato (si pensi, tra gli altri, ai rid, ai magrif, ai formatori decentrati, ai componenti dei consigli giudiziari e delle commissioni flussi, l'importanza del cui lavoro è stata giustamente riconosciuta e rispetto al cui impegno l'attività associativa non può certo ritenersi inferiore in termini di tempo e concentrazione richiesti).

Riteniamo quindi che il CDC debba chiedere al C.S.M. di valutare l'opportunità di disciplinare puntualmente le forme di esonero dal lavoro e/o le modalità organizzative del lavoro di cui possono fruire i rappresentanti dell'ANM, prevedendo in particolare l'automaticità delle specifiche forme di esonero e/o della modalità organizzative individuate per tutta la durata dell'incarico quale Presidente, Segretario Generale, componente della GEC o dell'Ufficio Sindacale.

All. 3

Proposte di modifica dell'art.2 D.lgs. 31 maggio 1946, n. 511

L'art. 2 relativo al trasferimento di ufficio per incompatibilità ambientale o funzionale era stato uno strumento di "pulizia" della magistratura, con poche garanzie per il magistrato interessato.

I magistrati potevano essere trasferiti ad altra sede o destinati ad altre funzioni anche senza il loro consenso quando per qualsiasi causa anche indipendente da loro colpa non avrebbero potuto nella sede occupata amministrare giustizia nelle condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario.

Nel 2006 la situazione è stata superata in sede di controriforma e l'art.2 è stato limitato alle situazioni incolpevoli e collegato alla impossibilità di **svolgere le funzioni** nella sede occupata con piena indipendenza ed imparzialità.

L'idea che era stata seguita, anche a causa del passaggio all'obbligatorietà dell'azione disciplinare e alla tassatività delle fattispecie, era quella di un'art.2 per casi incolpevoli ed una forte estensione della sospensione cautelare disciplinare.

E' indubbio che il sistema non abbia funzionato per la farraginosità e la lentezza del procedimento disciplinare, togliendo qualsiasi possibilità di intervento al Consiglio anche per casi eclatanti (quelli in cui tutti ci chiediamo perché nessuno fa nulla).

Parimenti è indubbio che siano stati e stiano fuori dal suo alveo molti casi assistiti dalla volontarietà della condotta e non sempre integranti illecito disciplinare lesivi del prestigio dell'ordine giudiziario e/o caratterizzati dall'amministrazione della Giustizia o dalla immagine dell'amministrazione della Giustizia non con indipendenza ed imparzialità.

Trattasi, tra le altre, di una vasta gamma di condotte contrarie a regole deontologiche e nella migliore delle ipotesi di condotte gravemente inopportune laddove l'opportunità in uno alla legge, alle regole deontologiche ed all'etica deve rappresentare per il magistrato imperativo categorico.

Ma l'esigenza di elevare il livello etico della magistratura, mai così intensamente avvertita, non sembra poter essere efficacemente perseguita con la proposta riforma.

La proposta emersa nella Commissione Vietti contiene alcune rilevanti innovazioni.

La principale, in un tema da anni oggetto di approfondite riflessioni e di dibattito articolato, è l'eliminazione della limitazione dell'intervento del C.S.M. ai casi in cui la causa che impedisca al magistrato di svolgere le sue funzioni con piena indipendenza ed imparzialità sia *indipendente da colpa.*

La proposta prevede la necessità dell'audizione dell'interessato, la possibilità del C.S.M. di utilizzare lo strumento dell'applicazione del magistrato ad altro ufficio per rimediare a situazioni solo transitorie di incompatibilità. Stabilisce il termine di tre mesi per la definizione della procedura, pena l'estinzione, e la sua sospensione nel caso in cui penda procedimento disciplinare cautelare per gli stessi fatti.

Il tema è di estremo rilievo, con riferimento all'ambito ed all'estensione dei poteri del Consiglio Superiore della Magistratura, interpellando da un lato l'effettività delle prerogative amministrative di governo autonomo della magistratura sancite dall'art. 105 della Costituzione a tutela della funzionalità degli uffici giudiziari – sotto il profilo dell'autonomia e dell'indipendenza della loro azione –, e, dall'altro, il principio di inamovibilità dei magistrati codificato nella Carta costituzionale all'art. 107.

Ora, non vi è dubbio che l'esclusione *dal novero delle evenienze che giustificano l'intervento del Consiglio Superiore di tutte le situazioni riconducibili a comportamenti volontari dei magistrati realizza una forte limitazione dell'istituto, in quanto non consentirebbe di considerare gli effetti, sulla concreta funzionalità degli uffici giudiziari, anche solo con esclusivo riferimento al profilo obbiettivo della complessiva immagine di indipendenza ed imparzialità, di evenienze ricollegabili a condotte di magistrati che siano provviste del mero coefficiente della coscienza e volontà.* (Risoluzione CSM del 13 settembre 2016 sulla relazione della Commissione ministeriale per il progetto di riforma dell'Ordinamento giudiziario*).*

Tuttavia, la norma proposta risulta generica ed arreca un grave vulnus all'indipendenza interna della magistratura, al principio di inamovibilità e crea ipertrofia alla discrezionalità dell'Organo di autogoverno, oltre che presentare evidenti profili di incompatibilità costituzionale con riguardo all'assenza di determinatezza e tassatività della fattispecie ed alla conseguente sottoposizione dell'incolpato a procedimento di trasferimento officioso per condotte non definite, probabilmente mai definibili, nonchè per condotte evidentemente meno gravi di quelle integranti illecito disciplinare e con una procedura meno garantita di quanto evidentemente non sia la procedura disciplinare.

E se una mancanza di tipizzazione ed una minore intensità delle garanzie di difesa previste nel procedimento di irrogazione del provvedimento di trasferimento per incompatibilità ambientale e funzionale (ove quel che viene in rilievo non è un illecito compiuto dal magistrato, ma una situazione obiettiva che si determina nell'ufficio ove egli esercita le sue funzioni) si giustificava con la natura amministrativa di esso, rispetto al procedimento disciplinare, essendo posto quest'ultimo a tutela della funzione giurisdizionale "oggettivamente" intesa, tanto non è più con la nuova edizione del trasferimento d'ufficio ex art. 2 che assume una veste paradisciplinare e sostanzialmente sanzionatoria e giurisdizionale.

E' peraltro certamente insostenibile, sul piano dei principi, una duplicazione delle ipotesi di trasferimento, amministrativo ed ambientale, non solo per i profili di sicura incompatibilità che deriverebbero per i componenti che hanno partecipato all'una o all'altra procedura ma anche per la possibile incoerenza con i principi affermati dalle Corti sovranazionali della contestuale sottoposizione del magistrato a due procedimenti, che, sostanzialmente, sono entrambi di carattere sanzionatorio. Lo si evince dalla previsione secondo cui "La pendenza di una procedura disciplinare cautelare per i medesimi fatti sospende il procedimento amministrativo". Previsione che comunque evoca la possibilità di giustapposizioni tra strumenti affatto diversi e diversamente garantiti quali il procedimento ex art. 2 e quello disciplinare cautelare.

Volendo valutare pro e contro va considerato, anzitutto, che le esigenze che la novella mira a garantire sono sicuramente apprezzabili: rimuovere una situazione di **impossibilità di svolgere le funzioni nella sede occupata con piena indipendenza ed imparzialità**.

Valutata positivamente la *ratio* della proposta modifica, occorre individuare i possibili casi in cui la stessa possa trovare efficace applicazione. La prima perplessità nasce dal fatto che appare difficile ipotizzare casi di impossibilità **di svolgere le funzioni nella sede occupata con piena indipendenza ed imparzialità** in conseguenza di condotte censurabili del magistrato che non integrino altresì illecito disciplinare.

Quelle che vengono indicate nel corso del dibattito come esempi di "zone grigie", a ben vedere, forse, non lo sono, ma rientrano in pieno nel paradigma di un qualche illecito disciplinare. Il principio di tipicità che impronta tale categoria di illecito, invero, non esclude che molte fattispecie siano descritte facendo ricorso a "categorie" aperte e clausole piuttosto ampie.

Se poi si ritiene che alcune condotte censurabili e suscettibili di rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni con indipendenza ed imparzialità non siano previste quali illeciti disciplinari, si potrebbe enuclearle ed aggiungerle alla categoria degli illeciti tipizzati.

In ultima analisi, la proposta novellazione della disposizione in esame, non solo non appare *razionale secondo lo scopo,* ma rischia di creare più problemi di quanti mira a risolvere. Tanto per iniziare, come detto, quello della possibile giustapposizione/interferenza con la procedura disciplinare cautelare. Inoltre, un rilevante problema di compatibilità costituzionale, nell'ottica del parametro di cui all'art. 3 Cost, in quanto, con riferimento a provvedimenti sicuramente *afflittivi,* si finirebbe per utilizzare una procedura amministrativa, meno garantita, con riferimento a condotte meno gravi (c.d. zone grigie); mentre per le condotte più gravi, integranti illeciti disciplinari, la procedura sarebbe più garantita.

Senza considerare che uno strumento così incisivo, quanto generico in ordine ai presupposti operativi, si presta ad abusi o ad applicazioni divergenti e/o arbitrarie ed è avvertito diffusamente come un pericolo per le garanzie del singolo magistrato.

L'argomento -infine- secondo cui la procedura disciplinare è lenta e macchinosa non appare spendibile a sostegno della riforma, in quanto sono noti i casi in cui colleghi sono stati allontanati dalla sede in poche ore con il "trasferimento cautelare" disciplinare (cfr. caso Salerno-Catanzaro).

In conclusione, va mantenuta l'attuale formulazione dell'art. 2 mentre, de iure condendo, l'unico fronte che potrebbe essere battuto ed esplorato attiene alla conferma nell'incarico direttivo e semi direttivo, attraverso la previsione di ipotesi tassative di "inadeguatezza" all'esercizio delle funzioni direttive in cui attivare il procedimento della conferma prima della scadenza del quadriennio.

Per Unità della Costituzione

Tommasina Cotroneo

A&I All. 4

COMITATO DIRETTIVO CENTRALE 11 GIUGNO 2017

Il Gruppo di Autonomia e Indipendenza, con riferimento alle *Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali* in via di approvazione da parte del Parlamento, evidenzia quanto segue:
l'Associazione Nazionale Magistrati deve esprimere soddisfazione per il fatto che, seppure con evidente ritardo, il legislatore stia intervenendo su una materia così delicata ed in grado di incidere sulla percezione da parte della collettività della imparzialità e terzietà della magistratura.

Evidenzia che il rispetto del principio costituzionalmente garantito della libertà di ogni cittadino di partecipare attivamente alla vita politica consente la regolamentazione ma non la sostanziale limitazione dell'esercizio di tale diritto da parte del cittadino magistrato, e che tuttavia è innegabile che l'ingresso dei magistrati in politica determini l'appannamento della immagine di imparzialità e terzietà della magistratura, ragione per la quale auspica che l'Associazione Nazionale Magistrati esorti i propri iscritti ad astenersi dalla partecipazione a competizioni elettorali e alla assunzione di incarichi nelle amministrazioni locali.
Evidenzia inoltre che ancor più dolente è il punto costituito dal ritorno nella giurisdizione del magistrato, che abbia ricoperto un incarico politico o amministrativo cosa che ne ha indubbiamente compromesso l'immagine di imparzialità e terzietà.

Rappresenta che i *rimedi* di cui al disegno di legge in discussione non affrontano adeguatamente tale aspetto, che può essere garantito esclusivamente, salvaguardando l'intangibile status di magistrato parimenti garantito dalla Costituzione, solo attraverso il collocamento definitivo del magistrato fuori dall'esercizio della giurisdizione, con quei compiti amministrativi che già la legge riserva in via esclusiva ai magistrati.

Tale soluzione, consentirebbe anche di evitare il sospetto, che l'attuale disegno di legge incoraggia, che i magistrati che abbiano ricoperto incarichi politici o amministrativi possano essere ricollocati in magistratura con incarichi giurisdizionali in uffici particolarmente ambiti e, spesso, preclusi alla larga parte dei magistrati e consentirebbe anche il rientro in ruolo di alcuni dei magistrati attualmente adibiti a compiti amministrativi.

All. 5

Sulla candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati.

1. UNICOST è contraria alla possibilità data ai magistrati di accedere a cariche elettive o incarichi di governo.

Questa decisa contrarietà deve rimanere e rimane un punto fermo che qui va ribadito e risaltato.

Le ragioni di questa contrarietà sono fin troppo ovvie a chi abbia a cuore l'autonomia e l'indipendenza nonché la tutela dell'immagine di imparzialità della magistratura.

Tuttavia, al fine di non esporsi alla solita, altrettanto ovvia, critica di aprioristica opposizione a ogni progetto di riforma riguardante la magistratura, al fine di specificare le ragioni della nostra ferma opposizione all'accessibilità dei magistrati a cariche elettive, risulta preferibile citare la raccomandazione rivolta dal Consiglio di Europa al nostro Stato.

Infatti, il Gruppo di stati contro la corruzione (Greco), organo del Consiglio d'Europa, ha rivolto all'Italia in un rapporto dedicato al nostro Paese, approvato il 21 ottobre 2016 ma reso noto solo a gennaio 2017, la raccomandazione di introdurre leggi che pongano limiti più stringenti per la partecipazione dei magistrati alla politica, e mettere fine alla possibilità per i giudici di mantenere il loro incarico se vengono eletti o nominati per posizioni negli enti locali.

Dal testo complessivo della raccomandazione, vi è un brano che, a mio parere, spiega esattamente le ragioni della nostra contrarietà.

L'organismo afferma che pur "riconoscendo l'indiscutibile reputazione, professionalità e impegno dei singoli magistrati" è suo compito "segnalare l'effetto negativo che qualsiasi presunta politicizzazione della professione può avere sulla percezione che i cittadini hanno dell'indipendenza dell'intera magistratura".

Non è sfiducia nei singoli, quindi, ma necessità di preservare un'immagine assoluta e inattaccabile di indipendenza dei magistrati e di imparzialità di fronte ai cittadini.

La posizione di principio di Unità per la ~~cottuzione~~COSTITUZIONE, dunque, è di ferma contrarietà all'accesso dei magistrati alle cariche elettive. AGLI INCARICHI DI GOVERNO

2. Il nostro punto di vista, però, non può e non deve fare a meno di confrontarsi con la normativa costituzionale e, in particolare, con l'art. 51 della Costituzione che garantisce a tutti i cittadini l'accesso alle cariche elettive e, al tempo stesso, dispone che "chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro".

Secondo l'attuale assetto costituzionale, quindi, non è prospettabile un divieto rivolto ai magistrati di accedere alle cariche elettive.

Con eguale chiarezza la Costituzione esclude che la funzione pubblica elettiva possa provocare il

divieto di ricollocamento nei ruoli della magistratura.

Si deve precisare e sottolineare che la garanzia riconosciuta dall'art. 51 Cost. riguarda soltanto le funzioni pubbliche elettive e non anche gli incarichi di governo, nazionale o locale.

In riferimento a tale ipotesi, dunque, si può auspicare l'espansione massima possibile della raccomandazione del Consiglio d'Europa.

Con riguardo alle funzioni pubbliche elettive, invece, afronte del vigente assetto costituzionale, ciò che si può auspicare è che l'azione del legislatore si rivolga positivamente in due direzioni: la prima è quella di evitare che la funzione giurisdizionale sia strumento per catturare il consenso del cittadino, al momento dell'accesso alla carica elettiva; la seconda, al momento del ricollocamento del magistrato al termine della funzione pubblica elettiva, è quella di limitare al minimo "l'effetto negativo che qualsiasi presunta politicizzazione della professione può avere sulla percezione che i cittadini hanno dell'indipendenza dell'intera magistratura".

3. Bisogna vedere, dunque, se la proposta di legge n. 2188-A intitolata "Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali", nel testo approvato dalla Camera dei Deputati il 30 marzo 2017 (dal 19 aprile 2017 assegnato al Senato, ma con esame ancora non iniziato),

soddisfi in tutto, in parte o in nulla questo nostro auspicio.

Bisogna parimenti sottolineare che la garanzia costituzionale è riferita soltanto alle funzioni pubbliche elettive, ma non anche agli incarichi di governo (nazionale o locale), per i quali, dunque, sarebbe astrattamente prevedibile di divieto di rientro in magistratura.

3.1. Con riguardo al primo tema, ossia con riguardo all'accesso alle cariche elettive, la norma di riferimento è principalmente l'**articolo 1** che introduce importanti novità rispetto alla disciplina vigente, prima fra tutte la previsione della incandidabilità in luogo dell'attuale ineleggibilità.

L'**art. 1, comma 1,** infatti, prevede che i magistrati non possano essere candidati alle elezioni europee, politiche, regionali e alla carica di consigliere delle province autonome, nonché alla carica di sindaco e di consigliere metropolitano, se prestino servizio o lo abbiano prestato nei 5 anni precedenti l'accettazione della candidatura presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente, in tutto o in parte, nella circoscrizione elettorale.

L'introduzione della incandidabilità –come sappiamo- comporta la preclusione di presentare la candidatura, essendo rilevata dagli uffici elettorali in sede di vaglio sull'ammissione delle liste. L'ineleggibilità prevista dalla normativa vigente non impedisce invece la candidatura, ma esplica i suoi effetti ex post, dopo lo svolgimento delle elezioni.

Altra novità da accogliere con favore è l'ambito di applicazione dell'articolato normativo, ampliato alle elezioni europee e alle regioni, prevedendo norme anche con riguardo all'assunzione di incarichi di governo in ambito regionale.

Ancora, è stato elevato da 6 mesi a 5 anni il periodo in cui il magistrato non deve avere prestato servizio nel territorio di riferimento.

Si può senz'altro riconoscere che un tale lasso temporale sia utile a decantare la possibile strumentalizzazione a fini elettorali della funzione giurisdizionale.

In astratto si sarebbe potuto porre un divieto assoluto di candidabilità nel territorio in cui si è svolta la funzione giurisdizionale, ma il testo della norma può, comunque, accogliersi con favore rispetto alla disciplina vigente.

Con riguardo al divieto di candidarsi nel territorio di riferimento c'è da fare una breve notazione con riguardo ai magistrati che prestano servizio in Cassazione, la cui giurisdizione si estende a tutto il territorio della Repubblica.

La lettera della norma farebbe propendere nel senso che i magistrati operanti in Cassazione non possano candidarsi.

Penso tuttavia che l'interpretazione della norma in senso costituzionalmente orientato non consenta tale conclusione; peraltro, come vedremo, è espressamente disciplinato il ricollocamento del magistrato di Cassazione, così implicitamente confermandosi la sua candidabilità.

Sarebbe auspicabile, sul punto, un intervento di precisazione e chiarimento ovvero di dettaglio da parte del legislatore, con una eventuale disciplina specifica.

Una norma analoga a quella fin qui vista è prevista anche per le altre elezioni amministrative.

Per le elezioni alla carica di sindaco, di consigliere comunale o di consigliere circoscrizionale è previsto che i magistrati non possono essere candidati se prestano servizio o lo hanno prestato nei 5 anni precedenti l'accettazione della candidatura presso sedi o uffici giudiziari con competenza ricadente nel territorio della provincia in cui è compreso il comune.

Anche in questo caso è prevista l'incandidabilità in luogo della ineleggibilità e l'elevazione a 5 anni del periodo di in cui il magistrato non deve avere prestato servizio nel territorio di riferimento. Si consideri che secondo l'attuale disciplina è sufficiente cessare dalle funzioni al momento della presentazione delle candidature.

Si accoglie con favore il divieto di assumere il ruolo di assessore comunale, per il quale è prevista una sorta di inconferibilità.

È chiaro che la norma avrebbe maggiore efficacia se la incandidabilità fosse estesa al territorio regionale e non solo al territorio provinciale, attese le inevitabili interferenze di giurisdizione nell'ambito di un distretto.

Altra importante e positiva novità è introdotta dall'**art. 1 comma 2** della proposta di legge che

stabilisce che non sono in ogni caso candidabili i magistrati togati che, all'atto dell'accettazione della candidatura, non siano in aspettativa da almeno sei mesi.

Attualmente, invece, per le elezioni politiche i magistrati devono trovarsi – come regola generale - in aspettativa al momento dell'accettazione della candidatura. Per le elezioni europee e le elezioni amministrative, non è invece previsto il collocamento obbligatorio in aspettativa. Per le elezioni amministrative, il collocamento in aspettativa avviene obbligatoriamente solo per le elezioni nel territorio in cui il magistrato esercita la funzioni giurisdizionali, applicandosi, in caso di mancata cessazione delle funzioni, l'ineleggibilità. È dunque possibile oggi che i magistrati svolgano contemporaneamente funzioni giurisdizionali e funzioni politico-amministrative in forza di mandato elettorale o di incarico di assessore quando la funzione politico-amministrativa e la funzione giurisdizionale siano svolte in diversi ambiti territoriali.

Devo segnalare che l'**art. 1 comma 3** specifica che le disposizioni sull'incandidabilità e sull'obbligo di aspettativa non si applicano se i magistrati hanno cessato di appartenere ai rispettivi ordini giudiziari (ad esempio, per pensionamento o dimissioni) da almeno 2 anni.

Si ha, dunque, una sorta di ultrattività del divieto di candidatura e, dunque, un ulteriore argine alla strumentalizzazione a fini politici della

funzione giurisdizionale anche per i magistrati che si siano dimessi o pensionati.

La norma, cioè, colpisce anche soggetti che, al momento della candidatura, non appartengono più all'ordine giudiziario, perché dimessi o pensionati.

Certamente una norma di ulteriore garanzia ai fini auspicati.

L'**articolo 2** introduce il divieto di assumere incarichi di governo nazionali, regionali o locali, per i magistrati che non siano collocati in aspettativa.

Gli incarichi di governo nazionali sono quelli di Presidente del Consiglio, vicepresidente del consiglio, ministro, viceministro e sottosegretario di Stato. Gli incarichi di governo territoriali sono quelli di assessore regionale e comunale.□

Per gli incarichi di presidente di regione, di sindaco metropolitano e di sindaco dispone già l'art. 1 della proposta di legge, che impone l'aspettativa da 6 mesi all'atto di accettazione della candidatura.

In realtà la norma non cambia molto con riguardo agli incarichi di governo nazionale, essendo già previsto il collocamento fuori ruolo di diritto ovvero il collocamento in aspettativa per gli appartenenti alle magistrature ordinaria e speciali chiamati a ricoprire incarichi di Governo nazionale.

Cambia moltissimo, invece, per gli incarichi di governo negli enti locali (sindaci, presidenti dei consigli comunali, i presidenti dei consigli circoscrizionali, nonché i membri delle giunte) per i quali attualmente l'aspettativa è facoltativa.

L'aspettativa obbligatoria, infatti e per come già segnalato, a differenza dell'aspettativa facoltativa, pone fine alla attuale evidenziata possibilità per sindaci o assessori in enti locali di svolgere insieme funzioni giudiziarie e funzioni politico-amministrative in ambiti territoriali diversi. La carica elettiva o l'incarico di governo, invece, con la nuova normativa, a qualunque livello, obbliga all'aspettativa (con collocamento fuori ruolo).

3.2. La proposta di legge desta perplessità con riguardo al secondo profilo, quello del ricollocamento in ruolo dei magistrati che si siano candidati alle elezioni o che abbiano svolto incarichi di governo.

La materia è disciplinata dagli articoli da 5 a 7, e dall'articolo 9 della proposta di legge.

In particolare, l'**articolo 5** disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati che si siano candidati alle elezioni europee, politiche, regionali o amministrative, senza essere eletti.

In generale, la disposizione stabilisce che:

i magistrati sono ricollocati nel ruolo di provenienza;□i magistrati ricollocati per 2 anni possono svolgere esclusivamente funzioni giudicanti. Sono infatti escluse le funzioni inquirenti. Il principio peraltro non si applica ai magistrati delle giurisdizioni superiori, che possono tornare all'ufficio di provenienza.

La norma sembrerebbe attuare una sperequazione tra funzioni giudicanti e funzioni

requirenti, là dove vieta il ricollocamento in funzioni requirenti.

In realtà, leggendo la disciplina in maniera unitaria e coordinata, ci si accorge che il divieto riguarda non tanto le funzioni requirenti, bensì le funzioni monocratiche, siano esse requirenti o giudicanti.

Si vedrà, infatti, che il ricollocamento può aversi soltanto in funzioni giudicanti collegiali.

Credo che la soluzione adottata fosse l'unica possibile, visto che si stempera nella collegialità il rischio di dubbio sulla indipendenza di cui si fa portatore il magistrato non eletto.

Il principio peraltro non si applica ai magistrati delle giurisdizioni superiori, che possono tornare all'ufficio di provenienza.

Quanto alla individuazione della sede presso la quale si potranno svolgere le funzioni giudicanti (solo) collegiali, l'art. 5 così dispone:

SEDI NON ELETTI

1) per i candidati al Parlamento europeo, alla Camera e al Senato:

a) i magistrati in servizio nei collegi giudicanti o nella Procura generale presso la Corte di cassazione, rientrano nell'ufficio di provenienza;

b) i magistrati in servizio presso la Procura nazionale antimafia, vengono ricollocati nel ruolo della Procura generale presso la Corte di Cassazione, se abilitati alla funzione di legittimità;

c) i magistrati in servizio presso qualsiasi altro ufficio possono essere ricollocati (nelle funzioni giudicanti collegiali) presso qualsiasi ufficio che

non abbia competenza sulla circoscrizione elettorale in cui è stata presentata la candidatura.

2) per i candidati alla Regione, alle Città metropolitane, al Comune o alla circoscrizione, provenienti da qualsiasi ufficio, possono essere ricollocati (solo nelle funzioni giudicanti collegiali) presso qualsiasi ufficio che non ricada nel distretto di Corte di appello competente per la regione, la Città metropolitana, il Comune o la circoscrizione in cui sia stata presentata la candidatura.

Si osserva che la proposta di legge non chiarisce la sorte dei magistrati in servizio presso la Corte di Cassazione ma non assegnati né a collegi giudicanti né alla procura. Tale è il caso dei magistrati dell'ufficio del Massimario e del ruolo. Non è definita neanche la sorte dei magistrati in servizio presso la procura nazionale che non abbiano conseguito le funzioni di legittimità.

In ogni caso, la ricollocazione nell'ufficio di provenienza ovvero in un ufficio non coinvolto nella candidatura, coniugato ai limiti territoriali e temporali previsti per la candidabilità e alla funzione collegiale, riducono sensibilmente il pericolo che il magistrato candidato offra al cittadino un'immagine distorta circa l'indipendenza della magistratura nel suo complesso.

L'**articolo 6**, disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati che abbiano svolto il mandato elettorale al Parlamento nazionale o al Parlamento europeo.

Si aprono per il magistrato che non abbia maturato l'età per il pensionamento obbligatorio 4

possibilità, tra le quali il magistrato deve scegliere entro 60 giorni dalla cessazione del mandato elettorale (comma 3).

Se la scelta non viene effettuata nel rispetto di questi termini, il magistrato si considera cessato dall'ordine giudiziario per dimissioni (comma 4).

Le opzioni offerte al magistrato sono le seguenti:

a) ricollocamento nel ruolo di provenienza e conseguente esercizio delle funzioni giudiziarie. In questo caso, i magistrati già in servizio presso la Corte di cassazione, e presso la Procura generale di legittimità, e i magistrati della procura nazionale antimafia, possono essere ricollocati nell'ufficio di provenienza. Non potranno però ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per 3 anni;

tutti gli altri magistrati potranno essere ricollocati presso gli uffici della Corte di cassazione e della procura generale, se avranno i requisiti di carriera richiesti; in alternativa potranno essere ricollocati in un ufficio di un distretto di corte d'appello diverso da quello in cui è ricompresa la circoscrizione elettorale in cui sono stati eletti. Per 3 anni non potranno ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi né svolgere funzioni inquirenti o giudicanti monocratiche, tanto civili quanto penali, anche in caso di trasferimento di ufficio (vincolo delle funzioni giudicanti collegiali).

b) Inquadramento nell'Avvocatura dello Stato, secondo quanto precisato dalle norme di attuazione (comma 2, lett. b);

c) inquadramento in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia, che dovrà essere disciplinato dal regolamento attuativo (comma 2, lett. c);

d) prepensionamento, con contribuzione volontaria interamente a suo carico. Tale opzione, che impone il rispetto del limite degli anni di contribuzione per il trattamento pensionistico anticipato, è possibile solo se alla pensione mancano al massimo 5 anni di servizio (comma 2, lett. d).

La norma ha un punto favorevole e un altro sfavorevole.

Si può accogliere positivamente la possibilità che il magistrato opti per l'Avvocatura dello Stato, ovvero per il costituendo (e non meglio precisato) ruolo autonomo del Ministero della giustizia ovvero per il prepensionamento.

La soluzione trovata dal legislatore si mostra più conforme al dettato costituzionale rispetto a quella di prevedere un meccanismo automatico di ricollocamento in ruoli diversi da quello dell'ordine giudiziario.

Tanto per la semplice notazione che viene rimessa a un atto volontario del magistrato la scelta di avvalersi o meno del diritto alla conservazione del suo posto riconosciutogli dalla Costituzione.

Nulla da dire circa il fatto che i magistrati della Cassazione o della Procura Nazionale Antimafia ritornino nell'ufficio di provenienza.

Desta forti perplessità, invece, la possibilità riconosciuta a tutti gli altri magistrati di optare per il loro ricollocamento in Cassazione, pur non essendo il loro ufficio di provenienza.

La norma si mostra premiale per il "magistrato/politico" da ricollocare e, invece, discriminante e dannosa rispetto a quei magistrati che, per non avere mai vestito funzioni politiche, non recano (a prescindere dalla indiscussa alta professionalità del magistrato da ricollocare) non è portatore di un pericolo all'immagine di indipendenza della magistratura, pure stigmatizzata dal Consiglio di Europa, per come visto.

Con questa norma si arriva al paradosso di offrire una via privilegiata a quei magistrati che hanno optato per una possibilità stigmatizzata dal Consiglio d'Europa, in danno e a discapito di quei magistrati che, invece, sono rimasti nell'ordine giudiziario a coltivare l'indipendenza della magistratura.

La norma in questione, quindi, incontra senz'altro la nostra ferma e irremovibile opposizione e, dunque, si caldeggia un emendamento della proposta di legge, nel senso che, per tali magistrati, sia esclusivamente prevista la ricollocazione in un ufficio di un distretto di corte d'appello diverso da quello in cui è ricompresa la circoscrizione elettorale in cui sono stati eletti.

Condivisi, ovviamente, i limiti alla copertura di incarichi direttivi o semidirettivi al momento del ricollocamento e per tre anni.

L'**articolo 7** disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati che abbiano svolto incarichi di Governo nazionale e locale.

Si ribadisce la ferma opposizione di Unità per la costituzione alla possibilità di assumere questi incarichi e all'auspicabile divieto di rientro in magistratura una volta assunti.

Si è già detto che, con riguardo a tale ipotesi, non vige la garanzia di cui all'art. 51 Cost.

Comunque, in particolare, il **comma 1** si riferisce al Governo nazionale e dunque alle seguenti cariche: Presidente del Consiglio dei ministri; Vicepresidente del Consiglio dei ministri; Ministro; Viceministro; Sottosegretario di Stato.

La proposta di legge equipara, ai fini del ricollocamento in ruolo, il magistrato che cessa da uno dei suddetti incarichi al magistrato che cessa dal mandato parlamentare nazionale o europeo, rinviando per il ricollocamento alle 4 opzioni dell'art. 6.

Si rimanda, pertanto, a quanto già esposto.

Il **comma 2** tratta invece degli incarichi del magistrato che sia chiamato a svolgere funzioni di assessore regionale o assessore comunale.

Ai fini del ricollocamento in ruolo, queste figure sono equiparate a quella del Presidente della regione, dei consiglieri regionali, del sindaco metropolitano e del sindaco, trattate dall'art. 9, che vedremo di seguito.

Infine, il **comma 2-bis** disciplina il ricollocamento in ruolo dei magistrati responsabili di uffici di diretta collaborazione o nominati in Autorità o commissioni di vigilanza. Nel dettaglio, la disposizione si applica a:

i magistrati responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, dei Sottosegretari di Stato, dei Presidenti delle Regioni, dei Sindaci delle città metropolitane; non è espressamente richiamata la figura del Viceministro;□i magistrati nominati - su iniziativa del Parlamento, del Governo o dei governi regionali - commissario straordinario, presidente o componente di Autorità o commissioni di vigilanza.

Per questi magistrati la riforma prevede il ricollocamento nell'ufficio di provenienza, anche in soprannumero, e circoscrive in un anno la durata del divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi.

La norma si mostra una sorta di riconoscimento alla posizione assunta dalla magistratura con riguardo ai cc.dd. fuori ruolo e quasi la ratifica.

In ogni caso il tema è leggermente diverso rispetto a quello al nostro ordine del giorno.

L'**articolo 9** disciplina il ricollocamento dei magistrati che abbiano svolto il mandato elettorale negli enti territoriali individuando le seguenti figure:

Presidente di regione o consigliere regionale; presidente della provincia o consigliere provinciale; sindaco metropolitano o consigliere metropolitano; Consigliere comunale o circoscrizionale.

Per questi magistrati il ricollocamento in ruolo dovrà rispettare i seguenti limiti, validi per 3 anni dal ricollocamento:

è escluso il ricollocamento in un ufficio giudiziario del distretto di corte d'appello in cui è compresa la circoscrizione elettorale;□sono escluse le funzioni inquirenti;□sono escluse le funzioni giudicanti monocratiche, anche in caso di trasferimento ad altro ufficio (vincolo delle funzioni giudicanti collegiali);

sono esclusi gli incarichi direttivi e semidirettivi.

Sulla norma non si ha nulla da dire, essendo bastevole quanto fin qui già osservato.

4. Tirando le conclusioni, si può senz'altro ritenere che la proposta di legge in esame costituisca un sicuro miglioramento rispetto alla disciplina vigente, nel verso auspicato, riducendo sensibilmente le interferenze e la confusione tra funzione giurisdizionale e aspirazioni "politiche" dei candidati, riducendo la possibilità che il prestigio proveniente dalla funzione giurisdizionale sia asservita al consenso politico.

La proposta di legge, invero, seppur certamente migliorabile, si mostra, nel suo complesso, un avanzamento verso la sensibilità comune alla magistratura, ai cittadini e, come visto, anche all'Europa verso la necessità che non vi siano interferenze tra politica e magistratura.

Essa appare un accettabile compromesso tra l'esigenza della magistratura nel suo complesso di non vedere contaminare agli occhi del cittadino la propria immagine di indipendenza e le aspirazioni del singolo

magistrato di accedere a funzioni pubbliche elettive o di governo, conservando il suo posto, per come garantito dalla Costituzione.

I piccoli, ma, allo stato attuale delle cose, si può esprimere parere complessivamente favorevole.

Il parere, quindi, può essere di moderato favore, pur condizionato pur condizionato alle osservazioni dianzi esposte e all'applicazione degli accorgimenti, degli emendamenti e delle precisazioni segnalati che, insieme ad altri, potrebbero migliorare il risultato finale.

Fermo restando che il bene massimo auspicabile è auspicato dall'ANM è la netta scissione tra magistratura e carriera politica.

Antonio Saraco

Unità per la Costituzione

Cotrono All. 6

Note sul ricollocamento dei magistrati, alla luce della proposta di legge intitolata "Disposizioni in materia di candidabilità, eleggibilità e ricollocamento dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di governo nazionale e negli enti territoriali. Modifiche alla disciplina in materia di astensione e ricusazione dei giudici" *(Atti parlamentari, Camera dei deputati n. 2188, testo approvato il 30 marzo 2017 e trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza del Senato il 4 aprile 2017).*

Partecipazione attiva alla vita politica

Non può non condividersi il rigoroso limite, segnato dalla proposta di legge, di demarcazione tra le funzioni giurisdizionali e l'attività di rappresentanza politica o di governo.
Fermo il diritto anche dei magistrati di partecipare alla vita pubblica per il progresso dello Stato, secondo l'art. 51 della Costituzione ("*tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge*"), non v'è dubbio che l'esigenza di siffatta linea di demarcazione affondi le sue radici nella necessità di evitare un duplice rischio.
Da un lato, che il ruolo e le prerogative esercitati come rappresentanti dell'ordine giudiziario influiscano sulla libera formazione del consenso elettorale tra i cittadini (che vi sono, vi sono stati o vi saranno sottoposti), alterando l'equilibrio della competizione democratica.
Dall'altro che l'impegno politico, per l'inevitabile adesione a progetti politici, espressione di giudizi di valore per loro natura opinabili, per la conseguente partecipazione al dibattito pubblico ed al confronto dialettico, anche aspro, su questioni ideologiche, ma anche sulle concrete scelte reputate utili da compiere sulle più varie questioni amministrative, sociali, economiche, finanziarie, finisca per appannare, nell'ambito della comunità di riferimento, l'immagine di imparzialità, autonomia ed indipendenza di cui la funzione giurisdizionale deve godere per mantenere la legittimazione ed il consenso sociale indispensabili per il suo effettivo democratico dispiegamento.

L'adeguato bilanciamento tra il diritto individuale del magistrato ad offrire il proprio contributo al tessuto delle istituzioni democratiche di rappresentanza politica e di governo e la necessità di garantire che tale partecipazione avvenga nel rispetto dei valori di integrità della selezione politica e della funzione giurisdizionale, passa dunque attraverso lo strumento operativo costituito dalla disciplina delle concrete modalità e condizioni a cui il rappresentante dell'ordine giudiziario può avere accesso ad incarichi politici. Del resto, come sancito dalla Corte Costituzionale "*le funzioni esercitate e la qualifica rivestita dai magistrati non sono indifferenti e prive di effetto per l'ordinamento costituzionale (sentenza n. 100 del 1981). Per la natura della loro funzione, la Costituzione riserva ai magistrati una disciplina del tutto particolare, contenuta nel titolo IV della parte II (artt. 101 e ss.): questa disciplina, da un lato, assicura una posizione peculiare, dall'altro, correlativamente, comporta l'imposizione di speciali doveri*" (cfr. Corte costituzionale n. 224/2009).
La fatte premesse impongono di guardare dunque con favore alla introdotta regola per cui, indipendentemente dalla localizzazione dell'ente territoriale e dalla modalità di accesso alla funzione amministrativa (elezione o designazione per svolgere le funzioni di sindaco, presidente della Regione, consigliere ovvero assessore comunale, e regionale) ad essa debba, sempre e comunque, seguire il collocamento in aspettativa del magistrato.

Ad oggi, infatti, per le cariche politiche e/o amministrative presso enti locali territoriali, la legge vigente non prevedeva aspettativa obbligatoria e, conseguentemente, i magistrati potevano assumere incarichi politico-amministrativo-elettivi presso gli enti locali territoriali quali quelli di sindaco, presidente della regione, consigliere comunale e regionale, presidente o consigliere circoscrizionale o l'incarico di assessore, proseguendo contemporaneamente l'esercizio delle funzioni giurisdizionali con il solo limite della diversità degli ambiti territoriali.
La descritta contestualità funzionale era sicuramente in grado di inquinare l'immagine del magistrato che operava contemporaneamente in due settori della vita pubblica tanto diversi e ontologicamente alternativi; indispensabile quindi era l'introduzione con legge ordinaria di un meccanismo – del tutto analogo a quello già vigente per la candidatura e l'eventuale successiva elezione alla Camera dei Deputati ed al Senato della Repubblica – in forza del quale il magistrato, all'atto dell'accettazione della candidatura nonché durante l'espletamento di tutto il mandato, debba necessariamente trovarsi in aspettativa, con conseguente collocamento fuori ruolo.
Nella medesima prospettiva ed allo stesso fine si plaude all'intervento che, sempre a salvaguardia dell'immagine di autonomia ed indipendenza della funzione giurisdizionale, impedisce che un magistrato si proponga come amministratore attivo nel medesimo territorio nel quale, senza soluzioni di continuità, ha appena svolto attività giurisdizionali, rischiando in tal modo di creare un'oggettiva confusione di ruoli e di funzioni, di per sé idonea ad appannare l'immagine di imparzialità.
Il transito diretto, nello stesso contesto umano e materiale,dalle funzioni giudiziarie a quelle politiche rischia di gettare un'ombra di strumentalità all'esercizio pregresso delle prime, nonché legittima la preoccupazione che i titolari di poteri pubblici si avvalgano dei "*poteri connessi alla loro carica per influire indebitamente sulla competizione elettorale, nel senso di alterare la* par condicio *fra i vari concorrenti attraverso la possibilità di esercitare una* captatio benevolentiae *o un* metus publicae potestatis *nei confronti degli elettori*" (Corte Cost. n. 5 del 1978; n. 344 del 1993).

Le misure previste sembrano dunque idonee a realizzare quel bilanciamento auspicato tra le diverse istanze coinvolte in termini equilibrati e soddisfacente. Del resto con riguardo alla garanzia di cui all'art. 51 Cost. non può che ribadirsi che siffatta norma che riafferma il principio di eguaglianza fra tutti i cittadini per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, rinvia tuttavia alla legge ordinaria per la determinazione dei requisiti necessari per l'accesso alle une e alle altre. Sul punto ha rilevato la Corte costituzionale nella sent. n. 178/1982, con specifico riguardo ad una questione relativa alla conformità a Costituzione dell'art. 8, secondo comma, d. P.R. 30 marzo 1957 n. 361, secondo cui i magistrati che candidati e non eletti non possono esercitare per un periodo di cinque anni le loro funzioni nella circoscrizione nei cui ambito si sono svolte le elezioni:

> «*[...] è proprio per effetto di tale rinvio che il legislatore ha fissato nelle varie leggi i requisiti attitudinali necessari e, in particolare, le cause di ineleggibilità, che* sono state ritenute da questa Corte pienamente legittime se contenute entro limiti razionali».

Più in generale, la fondamentalità/inviolabilità di un diritto costituzionale non esclude che esso possa essere oggetto di limitazioni, previste dalla legislazione con riguardo a singoli casi, purché queste siano dettate dall'esigenza di tutelare altri diritti o di dare concretezza a princìpi di rango costituzionale, e purché tali limitazioni ripettino il canone di ragionevolezza. A tal proposito può citarsi una decisione recente della stessa Corte costituzionale – la sent. n. 85/2013 – relativa al "caso Ilva" ma contenente, in motivazione, argomentazioni di portata generale, secondo le quali:

«Tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre «sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro» (sentenza n. 264 del 2012). Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe "tiranno" nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona.

Se si tiene, dunque, a mente la struttura costituzionale della magistratura, così come desumibile dal Titolo IV, Parte Seconda della Carta repubblicana, l'imprescindibile garanzia dei diritti di libertà dei magistrati deve inscriversi nella prospettiva dischiusa dalla *necessità* del ragionevole bilanciamento tra le libertà stesse ed i princìpi costituzionali dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura da ogni altro potere, nonché della terzietà, imparzialità ed indipendenza di ogni singolo appartenente al potere giudiziario (artt. 101, 104 e 111 Cost.). Tanto in linea con un'altra decisione della Consulta relativa alla libertà di manifestazione del pensiero dei magistrati, la sent. n. 100/1981:

«I magistrati, per dettato costituzionale (artt. 101, comma secondo, e 104, comma primo, Cost.), debbono essere imparziali e indipendenti e tali valori vanno tutelati non solo con specifico riferimento al concreto esercizio delle funzioni giurisdizionali ma anche come regola deontologica da osservarsi in ogni comportamento al fine di evitare che possa fondatamente dubitarsi della loro indipendenza ed imparzialità nell'adempimento del loro compito.

I principi anzidetti sono quindi volti a tutelare anche la considerazione di cui il magistrato deve godere presso la pubblica opinione; assicurano, nel contempo, quella dignità dell'intero ordine giudiziario, che la norma denunziata qualifica prestigio e che si concreta nella fiducia dei cittadini verso la funzione giudiziaria e nella credibilità di essa».

Con specifico riguardo ai diritti fondamentali legati alla partecipazione attiva alla vita politica, va poi menzionato l'art. 98 Cost., noma che – in deroga agli artt. 18 e 49 della stessa Carta – autorizza il legislatore a stabilire limitazioni al diritto di iscriversi a partiti politici per alcune categorie di funzionari, tra cui i magistrati. Con specifico riferimento a questi ultimi, è stato autorevolmente evidenziato come la previsione miri «a dare paradigmatica evidenza ad un dovere di imparzialità che grava naturalmente sul magistrato in ogni momento della sua vita professionale e coinvolge anche il suo operare da semplice cittadino» (G. Silvestri, *Giustizia e giudici nell'ordinamento costituzionale*, Torino, 1997, 148).

Di recente, la Corte costituzionale si è soffermata sull'art. 98 Cost. nella sent. n. 224/2009, con cui ha respinto le censure di costituzionalità sull'art. 3, comma 1, lettera *h*), del decreto legislativo 25 febbraio 2006, n. 109, che configura quale illecito disciplinare l'iscrizione o la partecipazione sistematica e continuativa a partiti politici ovvero il coinvolgimento nelle attività di soggetti operanti nel settore economico o finanziario che possono condizionare l'esercizio delle funzioni o comunque compromettere l'immagine del magistrato.

In tale occasione, la Consulta ha precisato che:

«la *Costituzione, quindi, se non impone, tuttavia consente che il legislatore ordinario introduca, a tutela e salvaguardia dell'imparzialità e dell'indipendenza dell'ordine giudiziario, il divieto di iscrizione ai partiti politici per i magistrati: quindi, per rafforzare la garanzia della loro soggezione soltanto alla Costituzione e alla legge e per evitare che l'esercizio delle loro delicate funzioni sia offuscato dall'essere essi legati ad una struttura partitica che importa anche vincoli gerarchici interni».*

Ed ancora, al fine di escludere che la norma ora richiamata entri in contraddizione con il diritto di elettorato passivo spettante ai magistrati, la Corte ha sottolineato che:

«un conto è l'iscrizione o comunque la partecipazione sistematica e continuativa alla vita di un partito politico, altro è l'accesso alle cariche elettive [....] « e, comunque, quel diritto non è senza limitazioni». (c.vo aggiunto).

Ricollocamento in ruolo

Le considerazioni sin qui svolte pongono parimenti in luce la centralità del tema relativo alle regole del ricollocamento in ruolo dei magistrati che abbiano partecipato, senza successo, ad una competizione elettorale o che, al contrario, siano stati eletti, così come dei magistrati che abbiano ricoperto incarichi politico-amministrativi di natura non elettiva.
E', infatti, evidente come, pure in questa fase, possa da un lato determinarsi una situazione di scarsa serenità nell'esercizio della funzione giudiziaria per il magistrato che, avendo appena concluso una esperienza politica o di gestione amministrativa, si possa trovare ora a decidere su ambiti di interessi o (anche su) questioni politiche che, a quella esperienza, possano in qualche modo collegarsi o riferirsi; e che, dall'altro lato, ciò possa causare quell'appannamento dell'immagine di imparzialità che rappresenta un inaccettabile *vulnus* alla sua legittimazione politica e culturale nei confronti dei cittadini, in nome dei quali la giustizia è amministrata.
E se è evidente come una regolamentazione di questo delicato momento che intendesse privilegiare nettamente le istanze connesse alla tutela della imparzialità delle funzioni giudiziarie (ovvero dell'immagine di essa), dilatando le limitazioni connesse alla riassunzioni delle funzioni giudiziarie, potrebbe, di fatto, condizionare in maniera forte l'esercizio dei diritti di partecipazione del magistrato, costituendo un potente disincentivo all'assunzione dell'incarico è parimenti evidente che tanto non possa se non cedere il passo e rimanere sub valente a fronte delle superiori e generali istanze.

Peraltro, anche allo stato dell'arte i magistrati "scesi in politica" si contano sulle dita di due mani (6 i parlamentari, italiani e europei; 2 i sottosegretari; 2 gli amministratori locali). Quanto alle commissioni Giustizia delle Camere sono 3 al Senato, su un totale di 24 senatori, e 2 alla Camera, su 45 deputati. In netta minoranza rispetto agli avvocati, che nelle commissioni Giustizia di Palazzo Madama e Montecitorio sono, rispettivamente, 11 e 27 (gli altri componenti sono giornalisti, insegnanti, professori delle più svariate discipline).

Ciò posto, andando nello specifico alla disciplina del ricollocamento dei magistrati, va segnalato che per i magistrati candidati non eletti le scelte possibili sono varie e tutte oggetto di valutazione politica.
Innanzitutto, si osserva che potrebbe creare problemi la disposizione secondo cui il magistrato non possa essere assegnato ad un ufficio "nella circoscrizione elettorale in cui ha presentato la candidatura".

Tuttavia, per come è formulata la norma, il magistrato potrebbe tornare ad esercitare le funzioni nella sede di originaria appartenenza!

Avverrebbe perciò che il magistrato deve candidarsi in sede diversa da quella del suo più recente ufficio, ma potrebbe tornarvi subito dopo la sua mancata elezione.

Quanto al ricollocamento dei magistrati eletti si osserva che il testo della proposta di legge *in itinere* detta regole differenti, a seconda che la carica da cui i magistrati sono cessati sia nazionale (o europea) ovvero riguardi il livello sub-nazionale.

Secondo l'attuale stesura dell'art. 6, i magistrati ordinari, amministrativi, contabili e militari, eletti al Parlamento europeo o al Senato della Repubblica o alla Camera dei deputati, qualora non abbiano già maturato l'età per il pensionamento obbligatorio, sono tenuti ad optare per una delle seguenti ipotesi: *a)* essere ricollocati in ruolo presso gli uffici della Corte di cassazione e della procura generale presso la Corte di cassazione, avendone i requisiti, o in un distretto di corte di appello diverso da quello in cui è compresa, in tutto o in parte, la circoscrizione elettorale nella quale sono stati eletti, con il divieto di ricoprire, per il periodo di tre anni, incarichi direttivi o semidirettivi e, in ogni caso, con il vincolo di esercitare funzioni giudicanti collegiali nel corso del medesimo periodo di tre anni, anche in caso di trasferimento ad altro ufficio. I magistrati già in servizio presso la Corte di cassazione, il Consiglio di Stato, la Corte dei conti centrale e la Corte militare d'appello, nonché presso le rispettive procure generali e presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, possono essere ricollocati presso l'ufficio di provenienza, con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di tre anni; *b)*; essere inquadrati nell'Avvocatura dello Stato, secondo quanto previsto dal regolamento cui rinvia la stessa legge, con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di tre anni; *c)* essere inquadrati in un ruolo autonomo del Ministero della giustizia, secondo quanto previsto dal regolamento. Le richieste relative a tali opzioni, a pena di decadenza dall'impiego, devono essere presentate entro sessanta giorni dalla data di cessazione del mandato ed il magistrato decaduto dall'impiego si considera cessato dall'ordine giudiziario a seguito di dimissioni.

Tali disposizioni si applicano anche ai magistrati nominati Presidente del Consiglio dei ministri, vicepresidente del Consiglio dei ministri, ministro, viceministro, sottosegretario di Stato, alla cessazione dall'incarico (art. 7, c. 1)

Diversa, come si diceva, si presenta la disciplina per i magistrati eletti alla carica di presidente della Regione, sindaco, consigliere regionale, consigliere comunale o circoscrizionale (art. 9, c.1): per questi, infatti, non è contemplato l'obbligo di opzione tra le diverse possibilità alternative prima viste, risultando invece previsto soltanto un *mix* tra limiti territoriali e limiti funzionali. Essi, infatti, una volta cessati dal mandato non possono, per i successivi tre anni, prestare servizio in un distretto di corte di appello in cui è compresa, in tutto o in parte, la circoscrizione elettorale nella quale sono stati eletti e non possono esercitare funzioni inquirenti. Una volta ricollocati in ruolo, tali magistrati non possono, in ogni caso, ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di tre anni.

Tali disposizioni si applicano anche ai magistrati cessati dalla carica di presidente della provincia, di consigliere provinciale, di sindaco metropolitano o di consigliere metropolitano, avendo riguardo ai distretti di corte di appello in cui è compreso, in tutto o in parte, il territorio della provincia o della città metropolitana, nonché ai magistrati nominati assessore regionale, sottosegretario regionale o assessore comunale (artt. 9, c. 2 e 7, c.2)[1].

Ora, ci si deve chiedere se sia ragionevole distinguere, come si è ora visto, in ragione della natura nazionale (o europea) ovvero locale della carica ricoperta. Per un

---

[1] Una disciplina ancora diversa è prevista per i magistrati che ricoprano incarichi di responsabilità in qualità di capi degli uffici di diretta collaborazione dei ministri e dei sottosegretari di Stato, dei presidenti delle regioni o dei sindaci delle città metropolitane, nonché i magistrati nominati, su iniziativa del Parlamento, del Governo o degli organi di governo regionali, commissario straordinario, presidente o componente di autorità o commissioni di vigilanza (art. 7, c. 3). In tali casi, alla cessazione, a qualunque titolo, dell'incarico devono essere ricollocati presso gli uffici di provenienza, anche in soprannumero rispetto alla pianta organica dei medesimi uffici, con il divieto di ricoprire incarichi direttivi o semidirettivi per un periodo di un anno. Tale particolare regolamentazione può spiegarsi tenendo presente che si tratta di designazioni, da parte di organi politici, di "tecnici" ed "esperti" che vengono scelti ed operano, ordinariamente, al di fuori della pura logica dell'appartenenza partitica.

verso, va infatti tenuto presente che, per quanto riguarda i mandati elettivi, la risalente e tralaticia distinzione tra elezioni *politiche* (nazionali) ed elezioni *amministrative* (locali) è stata da tempo messa in discussione, in ragione della natura *politica* dell'autonomia riconosciuta dalla Costituzione agli enti locali. Per altro verso, sovente i mandati elettivi o gli incarichi di governo a livello locale implicano il coinvolgimento degli eletti o degli incaricati in seno a forze politiche le quali altro non sono che mere articolazioni territoriali di quelle presenti ed operanti a livello nazionale. In altre parole, la circostanza che l'attività politica si sia svolta a livello locale produce una trasformazione del magistrato in "uomo di parte" agli occhi dell'opinione pubblica non meno evidente (e, per certi versi, preoccupante) di quella che si determina quando la medesima attività sia svolta a livello nazionale (o europeo).

Una disciplina costituzionalmente orientata del ricollocamento dei magistrati dovrebbe dunque tenere conto che anche con riguardo alle cariche locali il problema non è soltanto scongiurare l'eventualità che – citando la già ricordata sent. n. 178/1982 della Corte costituzionale – i «rapporti della più diversa natura (di amicizia, di contrapposizione, di riconoscenza, di risentimento, ecc.)» quali in genere si instaurano durante un mandato o un incarico di natura politica, finiscano per influenzare illegittimamente le decisioni che il magistrato potrebbe assumere, se restasse nel "territorio" in cui ha condotto l'attività politica, e/o se tornasse a svolgere nell'immediato funzioni inquirenti. Tale obiettivo resta certo fermo, ma esso si affianca a quello, da considerarsi *primario,* di salvaguardare l'indipendenza e l'imparzialità dei magistrati agli occhi di *tutti* i cittadini, e non solo di quelli che vivono e operano in quel particolare "territorio". Nell'opinione pubblica potrebbero, infatti, riscontrarsi difficoltà oggettive a considerare come terzo ed imparziale un magistrato – pur quando non svolga funzioni inquirenti – che abbia militato ed operato sistematicamente in favore di una particolare forza politica, da eletto o da incaricato, quale che sia l'area del Paese in cui tale attività politica sia stata svolta. Ciò, a maggior ragione qualora il magistrato abbia operato in una determinata parte del territorio, ma sotto le insegne locali di un partito attivo (anche) a livello nazionale.

Da qui una prima conclusione: quando i magistrati si presentano sulla scena pubblica come organicamente schierati con una delle parti politiche attive sulla scena istituzionale – nazionale o locale: poco importa, ammesso che sia sempre possibile distinguere nettamente i due piani – viene minata la loro credibilità – o come, suole dirsi, la loro immagine – quali organi indipendenti ed imparziali. Di riflesso, viene perciò appannata anche l'autonomia e l'indipendenza da ogni altro potere (ed, in specie, dal potere politico) dell'intera magistratura.

Sembrerebbe inevitabile, a questo punto, auspicare che anche ai magistrati eletti negli enti territoriali ed a quelli che siano cessati da un incarico di governo locale venga estesa la disciplina prevista dal citato art. 6 per il ricollocamento di quelli eletti al Parlamento nazionale o a quello europeo: disciplina che – lo si è visto – la stessa legge riferisce anche ai magistrati che abbiano ricoperto un incarico di governo a livello nazionale. Tale approdo condurrebbe ad una disciplina omogenea ed ispirata da una logica univoca per il ricollocamento di tutte le "categorie" di magistrati prese in considerazione dalla proposta di legge, superandosi perciò la differenziazione attualmente prevista, che – come si è tentato di mostrare – presenta profili di irragionevolezza, trattando in modo diverso situazioni assimilabili, in contrasto con l'art. 3 Cost.

La possibile collocazione a richiesta presso la Corte di Cassazione ci vede poi radicalmente contrari. Infatti, la Corte di Cassazione, anche per la funzione di nomofilachia che svolge, richiede precisi requisiti professionali per accedervi e non sarebbe tollerabile alcuna collocazione presso di essa preferenziale rispetto alla procedura concorsuale prevista per gli altri magistrati che senza soluzione di continuità hanno svolo funzioni giurisdizionali.

Va tuttavia detto che anche la disciplina dettata dall'art. 6 non convince.

In un suo recente scritto, G. Silvestri (*Politica e giurisdizione*, in AA.VV., *Unità della scienza giuridica. Problemi e prospettive*, Napoli, 2016, 125.), ha affermato che «*sarebbe ora di approvare una legge che impedisca ai magistrati che hanno fatto il loro ingresso nella vita politica, presentando la propria candidatura in competizioni elettorali o, ancora di più, dopo aver svolto funzioni istituzionali di tipo politico (parlamentare, sindaco, ministro, etc.), di tornare a esercitare funzioni giudiziarie [...]. Esistono molteplici possibilità di utilizzare esperti di diritto in vari rami dell'amministrazione pubblica a cominciare, ad esempio, dall'Avvocatura dello Stato*».

Tale conclusione, a prima vista, può sembrare troppo drastica e, perciò, irragionevole.

Essa, tuttavia, non appare più tale se, per un verso, si tiene conto della circostanza che «nello Stato di diritto moderno, le norme costituzionali creano una categoria di soggetti istituzionali, i giudici, dotati del massimo di indipendenza, cui attribuire la tutela di quegli interessi fondamentali che si vogliono sottrarre alla faziosità della politica» (G. Silvestri, *ibidem*, 124). E se, per l'altro, si considera al tempo stesso che, proprio perché questa indipendenza particolarmente guarentigiata non è fine a se stessa, ma è strumentale alla tutela di tali interessi fondamentali – *in primis*, la tutela dei diritti dei cittadini – essa può essere vista anche come un *dovere* per gli stessi magistrati, in quanto "duro privilegio", secondo l'icastica definizione che ne ha dato Piero Calamandrei nell'*Elogio dei giudici scritto da un avvocato*.

Non è questa, però, la soluzione sposata dall'art. 6 del testo in esame, che obbliga sì i magistrati a prendere in considerazione il ricollocamento presso l'Avvocatura dello Stato o anche presso il Ministero della Giustizia, ma considera queste come destinazioni eventuali, opzionabili dagli stessi magistrati unitamente a quella che consente, sia pure con i temperamenti prima visti, il ritorno alle funzioni giurisdizionali.

Ora, una soluzione siffatta, pur apparendo meno rigida – e quindi, più "mite" – di quella che suggerirebbe in via esclusiva l'obbligo di ricollocazione presso l'Avvocatura dello Stato e/o il Ministero della giustizia (o, eventualmente, altra amministrazione), non bilancia ragionevolmente i molti diritti e princìpi in gioco e collide con quanto affermato dalla Corte costituzionale nella già citata sent. n. 224/2009:

«nel disegno costituzionale, l'estraneità del magistrato alla politica dei partiti e dei suoi metodi è un valore di particolare rilievo e mira a salvaguardare l'indipendente ed imparziale esercizio delle funzioni giudiziarie, dovendo il cittadino essere rassicurato sul fatto che l'attività del magistrato, sia esso giudice o pubblico ministero, non sia guidata dal desiderio di far prevalere una parte politica».

Non vi può essere spazio per il compromesso e l'unica soluzione che possa armonizzarsi con la struttura costituzionale della magistratura e bilanciare le libertà stesse ed i princìpi costituzionali dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura da ogni altro potere, nonché della terzietà, imparzialità ed indipendenza di ogni singolo appartenente al potere giudiziario è **la cessazione dall'attività giudiziaria, la quale unica tra le funzioni pubbliche comporta l'onere di assumere, anche sotto il profilo dell'apparenza, la veste dell'imparzialità.**

Non esiste diritto costituzionale fondamentale o inviolabile che non possa essere oggetto di limitazioni nella prevalente esigenza di di tutelare altri diritti o di dare concretezza a princìpi di rango costituzionale, nel rispetto del canone di ragionevolezza.

La tutela è e deve essere sistemica e non frazionata e l'indipendenza della magistratura da ogni altro Potere dello Stato deve prevalere su ogni altro diritto pure spettante al singolo magistrato.

La necessità che l'impegno *in politica* dei magistrati, cioè la loro *partecipazione diretta* alla attività dei partiti e l'impegno nelle competizioni politico elettorali internazionali, nazionali o locali, ovvero, ancora, la assunzione di cariche politiche all'interno delle istituzioni del governo, nazionale o locale comporti il loro abdicare all'esercizio delle funzioni giurisdizionali è cogente anche in ragione della recente evoluzione del ruolo della giurisdizione nelle società contemporanee. E delle relative implicazioni sul piano delle relazioni istituzionali, ed in particolare dei rapporti tra politica e magistratura.

Peraltro, la questione si presenta molto complessa per il ricollocamento di chi è stato eletto in organi politici di livello nazionale, poiché non è possibile una ricollocazione in "ambiti" nei cui confronti l'eletto non abbia esercitato le sue funzioni politiche.

L'ordinamento democratico italiano, come gli ordinamenti di altri paesi dell'occidente avanzato, vive un momento di grande trasformazione.
Oggi, la giurisdizione è fisiologicamente chiamata ad intervenire in settori nuovi e a risolvere conflitti sociali di particolare significato. La sempre maggiore complessità dell'esistente, dovuta anche alla evoluzione scientifica e alla globalizzazione dei rapporti sociali ed economici, porta la magistratura ad essere la prima istituzione ad incontrare soggetti e interessi nuovi alla ricerca di una legittimazione.
Accade ad esempio sui terreni della libertà di religione, delle questioni eticamente sensibili o dei diritti fondamentali, quali la condizione dei migranti e il diritto di asilo. In altri termini, nei momenti in cui il legislatore non è tempestivo nelle sue determinazioni, i soggetti e gli interessi nuovi vanno alla ricerca di un altro varco istituzionale. Lo trovano proprio nella magistratura, data la sua natura di potere diffuso con l'obbligo di non denegare giustizia.
Inoltre, da tempo, la magistratura è in prima linea là dove terrorismo, corruzione e crimine organizzato diventano grandi fenomeni sociali. Il progressivo allargarsi dell'azione pubblica ha fisiologicamente dilatato il controllo di legalità sulle attività politico-amministrative e su chi direttamente le gestisce. Di tal che, sempre più spesso, l'esercizio della azione penale finisce per condizionare le dinamiche finanziarie, industriali e politiche del nostro paese.
Tali considerazioni, attinenti alla evoluzione del ruolo della giurisdizione registratasi dall'immediato dopoguerra ai giorni nostri, si coniugano con l'evoluzione del nostro sistema politico-istituzionale avvenuto negli ultimi decenni. La "crisi della rappresentanza" dei partiti ha portato alla affermazione di *leadership* personali o di partiti carismatici formati non su un programma ma sulla figura e il richiamo mediatico del candidato di turno. In questo contesto, a partire dagli anni novanta, si inserisce una ulteriore peculiarità. Gruppi politici, in crisi di autorevolezza, cercano magistrati noti al pubblico per le indagini svolte o incarichi di prestigio ricoperti per candidarli ad assemblee elettive o affidargli incarichi di governo, spesso nel tentativo di lanciare segnali rassicuranti a comunità segnate da forme varie di illegalità. L'operazione è, peraltro, agevole in competizioni dove "liste bloccate" o "chiamate dirette" sono nelle mani dei *leader* politici, locali o nazionali. Certo, non sempre la "cooptazione" ha le stesse ragioni. Ma, in ogni caso, certe operazioni pongono la questione del come garantire una effettiva e visibile separazione tra giustizia e politica e quindi di individuare le condizioni affinchè certe opzioni del singolo magistrato non danneggino la credibilità della intera giurisdizione.
E' ineludibile aggiornare le "chiavi di lettura dell'esistente" e dare priorità assoluta all'esigenza di preservare, in uno all'indipendenza ed all'imparzialità dell'esercizio della giurisdizione, l'immagine e la credibilità complessiva della magistratura.

E', pertanto possibile ritenere, sulla scorta di un'interpretazione costituzionalmente orientata, che il ricollocamento in ruoli diversi da quelli della magistratura ordinaria non contrasti con la previsione di cui all'art. 51 comma 3 Cost. secondo cui "*chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto (...) di conservare il suo posto di lavoro*".
Si potrebbe quindi addivenire ad una interpretazione del precetto di cui all'art.51 comma 3 Cost., fondata su una lettura più ampia del concetto di "posto di lavoro".
La tutela costituzionale della permanenza del posto di lavoro può essere attuata anche con l'attribuzione di una funzione pubblica diversa, purchè equivalente sotto il profilo della responsabilità, del livello retributivo e del prestigio professionale, quali il collocamento nei ruoli delle magistrature speciali, dell'Avvocatura dello Stato o dell'alta Amministrazione.

Né convince la proposta dell'Organo di Autogoverno formulata in seno alla risoluzione adottata sul tema secondo cui si potrebbe differenziare i casi e assicurare *la garanzia del mantenimento delle funzioni pubbliche specifiche esercitate prima dell'impegno politico nella misura in cui per qualità, quantità e durata di esso non sembri essere stato reciso il legame culturale e professionale con l'attività giurisdizionale e prevedere il ricollocamento in ruoli diversi allorquando l'allontanamento sia stato radicale e persistente tanto da fare perdere al singolo la traccia intellettuale dell'impegno nella giurisdizione, vanificando irreversibilmente il relativo bagaglio professionale –tanto da far venire in dubbio la stessa utilità pratica di un apporto professionale tecnicamente ormai destrutturato.*

Al di là di ogni questione problematica che pure si affaccia in merito ad una compatibilità con una visione costituzionalmente orientata di diversificazioni di questa fatta, lo snodo fondamentale non è rappresentato, o comunque non è solo rappresentato da un allontanamento troppo radicale e persistente dalla giurisdizione, ma dalla tenuta della struttura costituzionale della magistratura che franerebbe a seguito di un ritorno nelle funzioni di un magistrato che abbia comunque fatto politica attiva.

Tommasina Cotroneo

MARRAS / UNICOST

All. 7

Comitato direttivo centrale

11 giugno 2017

Sulla iniziativa di raccolta di firme per l'adozione di una legge costituzionale di iniziativa popolare per la separazione delle carriere nella magistratura.

Il pubblico ministero è (e deve essere) l'avamposto della giurisdizione. E' (e deve essere) il primo controllo di legalità che il soggetto indagato o offeso da un reato incontra. E' (e deve essere) l'organo che controlla la legalità della azione della polizia giudiziaria, anche nell'ottica della utilizzabilità delle acquisizione probatorie in dibattimento. E' (e deve essere) l'organo che seleziona le notizie che pervengono al suo ufficio, procedendo solo in relazione a quelle per le quali sussistono elementi per sostenere in giudizio l'accusa.

Tutto ciò è possibile solo se il pubblico ministero continuerà ad essere un magistrato, cioè prima di ogni altra cosa un giurista imparziale, che abbia nella Costituzione il suo faro.

E nella pratica giudiziaria è questo quanto accade.

Sono di tutti i giorni le polemiche veicolate dagli organi di informazione – talvolta anche strumentalmente – di decisioni di giudici avversate dagli organi inquirenti. Far passare il messaggio che le decisioni dei giudici sono inquinate dalla circostanza che i pubblici ministeri fanno parte dello stesso ordine non risponde a verità ed è scorretto.

Per queste ragioni l'iniziativa di raccolta di firme per l'adozione di una legge costituzionale di iniziativa popolare promossa dal comitato per la separazione delle carriere nella magistratura, non può essere condivisa.

Ma vi è di più. Se si scende nel dettaglio della proposta, è agevole verificare che la stessa prevede, oltre alla separazione delle carriere requirenti e giudicanti, ben altro, e cioè un vero e proprio stravolgimento dell'assetto costituzionale dei rapporti tra i poteri dello Stato, in particolare con:

1. La **separazione del Consiglio superiore in due organi distinti**, uno per i magistrati giudicanti e l'altro per gli inquirenti, con mutamento di

composizione del Consiglio Superiore della Magistratura con **la metà** dei componenti costituito da membri laici eletti dal parlamento;

2. la **fine dell'obbligatorietà dell'azione penale** (Al comma 1 dell'articolo 112 della Costituzione dopo le parole "Il Pubblico Ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale" sono aggiunte le parole "**nei casi e** *nei modi previsti dalla legge*").

3. il **reclutamento** di avvocati/professori nella magistratura giudicante a qualsiasi livello (Il comma terzo dell'art. 106 Costituzione è sostituito dal seguente: "*La legge può prevedere la nomina di avvocati e di professori ordinari universitari di materie giuridiche a tutti i livelli della magistratura giudicante*")

E' chiaro che il progetto complessivo di riforma va ben oltre lo slogan "separare", e che la riforma, apparentemente presentata con l'obiettivo di realizzare il principio costituzionale del giusto processo dettato dall'art.111 della Costituzione, getta le basi per l'assoggettamento dell'ordine giudiziario al potere politico, con conseguente stravolgimento della architettura costituzionale che, con la previsione di pesi e contrappesi tra i poteri dello Stato, mira a garantire l'equilibrio tra gli stessi.

E l'assoggettamento dell'ordine giudiziario al potere politico, se declinato con la fine della obbligatorietà dell'azione penale, comporterà la scelta politica dei reati da perseguire con conseguente vulnus al principio di uguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge. Sappiamo che il problema del rispetto effettivo dell'obbligatorietà dell'azione penale esiste, ma la soluzione prospettata è senza dubbio peggiore del male attuale. La effettività della obbligatorietà dell'azione penale può, invero, essere attuata con una seria depenalizzazione e con una riforma del processo penale in grado di restituire efficienza al servizio giustizia (molte riforme sarebbero peraltro a costo zero).

Anche il reclutamento di avvocati e professori nei ruoli della magistratura giudicante, peraltro rimessa alla scelta discrezionale del legislatore anche nella misura di tale immissione, rischia di segnare la fine della "magistratura professionale", con accesso ai ruoli a mezzo di concorso pubblico, e la sostituzione con una categoria di magistrati giudicanti di "nomina politica".

Ciò che evidenzia l'intero assetto della riforma è la volontà di limitare il controllo di legalità attraverso il controllo politico della magistratura inquirente.

Noi diciamo che l'indipendenza dell'ordine giudiziario nel suo complesso e la obbligatorietà dell'azione penale non sono privilegi di categoria ma garanzie per tutti i cittadini e per la democrazia.

Ma diciamo ancora di più.

Riteniamo che sia arrivato il momento storico per superare la disciplina della incompatibilità tra funzioni su base regionale, con eliminazione di una norma irrazionale e frutto del momento storico in cui fu generata. Risulta di tutta evidenza nella pratica giudiziaria di tutti i giorni – e gli avvocati ne sono ben consapevoli – che per evitare apparenze sconvenienti è sufficiente che le attuali limitazioni al di cambio di funzioni venga limitato, con i dovuti correttivi per le funzioni distrettuali, al medesimo circondario. L'osmosi tra le funzioni, infatti, è motivo di arricchimento professionale e rappresenta una importante valvola per la valorizzazione della cultura della giurisdizione del Pubblico Ministero e, in definitiva, un valore!

Rossella Marro

A&I All. 8

Autonomia e Indipendenza su separazione carriere

C.D.C. ANM dell'11.6.17

E' attualmente in corso, anche presso alcune sedi di Tribunale, una raccolta di firme finalizzata alla presentazione di una proposta di legge di iniziativa popolare per introdurre nel nostro sistema la separazione delle carriere tra giudici e pubblici ministeri.

Nonostante un referendum popolare in passato non abbia avuto l'esito sperato dai proponenti ed il legislatore, più volte e da più parti sollecitato, non abbia inteso intervenire sul punto, il tema della separazione delle carriere torna alla ribalta ogniqualvolta le contingenze politiche vengano da alcuni ritenute favorevoli a consentirne l'introduzione.

Ci si trova, evidentemente, in una di tali contingenze sicchè ci si trova costretti, ancora una volta, a ribadire che i nostri Costituenti hanno operato una precisa scelta di campo quando hanno previsto un unico sistema di accesso alla professione per tutti i magistrati, un unico C.S.M. e la possibilità di passare, nel corso della carriera, dalla funzione giudicante a quella requirente e viceversa.

Il legislatore costituzionale, pienamente consapevole del significato della scelta che andava a compiere, ha ritenuto che l'inserimento di tutti i magistrati all'interno di un unico ordine costituisse la migliore opzione possibile nella condivisibile convinzione che una comune cultura della giurisdizione, una carriera permeabile al cambio di funzioni e la totale autonomia e indipendenza del pubblico ministero dal potere esecutivo fossero strumenti efficaci per garantire, non ai magistrati ma ai cittadini, alta professionalità, terzietà e libertà decisionale di chi è chiamato all'esercizio di funzioni giurisdizionali.

Il legislatore ha tenuto fermo tale assetto anche a seguito della riforma del processo penale che ha esaltato i ruoli delle parti nella formazione della prova, così rinnovando ed attualizzando la scelta già compiuta.

Autonomia e Indipendenza condivide pienamente tale scelta. L'assetto esistente è infatti perfettamente armonico nel sistema costituzionale oltre che idoneo a garantire effettiva terzietà e libertà decisionale del giudice, valori questi che sarebbero messi a rischio qualora la separazione delle carriere tra giudici e pubblici ministeri venisse introdotta come auspicato dagli organizzatori dell'iniziativa di raccolta delle firme.

Infine è opportuno ricordare che il Consiglio di Europa (Raccomandazione N. 19/2000) ha indicato il sistema italiano, che consente il passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti e viceversa, utile alla completa formazione del magistrato proponendolo come modello.

Si constata che l'iniziativa appartiene all'Unione delle Camere Penali che, ormai da tempo, invece di cercare una proficua dialettica con la magistratura sui reali problemi della giustizia, non perde occasione per fare proprie proposte che appaiono strumentali, inutili e destinate a cercare infruttuose contrapposizioni anche su temi che non sono, da anni, nell'agenda di alcuna forza politica.

UMCOST All. 9

Sulla Iniziativa di legge popolare promossa dall'Unione delle Camere Penali Italiane sulla separazione delle carriere dei magistrati

La nostra Carta Costituzionale **vuole** la magistratura, selezionata per **concorso pubblico** (art. 106), **quale ordine autonomo ed indipendente** da ogni altro potere stabilendo, a tal fine, la **prevalenza,** nel Consiglio Superiore della Magistratura, dei componenti eletti dai magistrati (art. 104); **inserisce** in essa il pubblico ministero (art. 104), al quale assicura le stesse **garanzie** del giudice in tema di reclutamento, inamovibilità della sede e soggezione al controllo del CSM oltre che il godimento di quelle per esso stabilite dall'ordinamento giudiziario (art. 107) ed, affermata l'**obbligatorietà** dell'azione penale (art. 112), allo stesso **attribuisce** la disponibilità della polizia giudiziaria (art. 109).

La proposta di legge costituzionale di iniziativa popolare elaborata dall'Unione delle Camere Penali mira a stravolgere il descritto impianto costituzionale prevedendo:

- la possibilità di nominare, a tutti i livelli della magistratura giudicante, avvocati e professori ordinari universitari di materie giuridiche **al di fuori della selezione con pubblico concorso**;
- la **modifica della composizione dei membri elettivi dei due istituendi CSM** rispetto a quello unitario esistente, passando dalla prevalenza numerica della componente togata, costituzionalizzata oggi nella misura dei due terzi, alla sua parificazione rispetto a quella laica, di nomina politica;
- la **eliminazione del principio della obbligatorietà dell'azione penale**; la **separazione formale dell'ordine giudiziario nelle due categorie della magistratura giudicante e della magistratura requirente** con previsione di distinti concorsi per l'accesso in esse, e di distinti CSM;
- **l'abrogazione del comma 3 dell'art. 107** che prevede le garanzie ordinamentali in favore del pubblico ministero.

Unità per la Costituzione esprime la più convita contrarietà alla proposta di legge costituzionale ed evidenzia come la campagna mediatica, con cui essa è diffusa, si presenti parziale e, quindi, fuorviante.

Il concorso pubblico, come unica modalità di accesso alla magistratura, al pari di ogni pubblico ufficio, garantisce una selezione meramente tecnica e, quindi, professionalmente adeguata, imparziale e socialmente rappresentativa dei candidati.
La valutazione del grado di autonomia ed indipendenza di un ordine giudiziario non può prescindere dalle modalità di reclutamento dei suoi componenti ed il modello concorsuale offre garanzie impareggiabili rispetto a qualunque altro sistema di selezione di matrice "politica".
Gli avvocati dell'Unione delle Camere Penali chiedono che la scelta dei magistrati sia mantenuta secondo le modalità del concorso pubblico per tutti i laureati in giurisprudenza che posseggano i requisiti per parteciparvi ad eccezione degli stessi avvocati e dei professori universitari, per i quali prevedono, invece, che la legge consenta forme di reclutamento nella magistratura diverse dal concorso.
E chiedono anche, con dubbia coerenza di sistema, che, in nome della garanzia della terzietà e imparzialità della magistratura giudicante, sia interdetto ai componenti della magistratura requirente - "separati", autonomi ed indipendenti e selezionati in modo imparziale - di accedere alla magistratura giudicante mentre tale accesso sia consentito a tutti i livelli all'avvocatura, pur essa portatrice di una cultura processuale di parte ed, in ipotesi, non selezionata in modo concorsuale.

La composizione mista, laica e togata, del Consiglio Superiore della Magistratura garantisce l'equilibrio tra l'esigenza di tutelare l'indipendenza della magistratura e quella di evitare l'isolamento autoreferenziale della stessa creando un rapporto costruttivo con gli altri poteri dello Stato e con la società.
D'altra parte è di solare evidenza che la diversa composizione percentuale delle componenti, laica e togata, incide fortemente sui rispettivi rapporti e sugli equilibri nei processi decisionali dell'organo del governo autonomo della Magistratura.
Con la parificazione del numero dei componenti di nomina politica a quello dei componenti eletti dai magistrati, l'Unione delle Camere Penali chiede, nella sostanza, che, nelle decisioni sulla carriera dei magistrati, giudicanti e requirenti, e sulle vicende degli uffici giudiziari, la politica abbia un peso determinante, ben superiore a quello che ha oggi.

L'obbligatorietà dell'azione penale rappresenta la proiezione processuale del diritto di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e postula l'indipendenza del PM a cui l'azione stessa è demandata: questi, infatti, ha l'obbligo di legge di avviare l'indagine preliminare per ogni tipo di reato di cui egli abbia notizia ed i cittadini possono contare sulla garanzia che tutti i soggetti, indagati di qualsiasi reato, salvo il caso di archiviazione, saranno condotti dinanzi ad un tribunale per essere giudicati senza distinzione di razza, religione, censo, idea politica .

Sono note le difficoltà di effettiva realizzazione del principio di obbligatorietà legate all'elevatissimo e crescente numero di notizie di reato che pervengono agli uffici di procura ed alla conseguente criticità della loro gestione.

L'Unione delle Camere Penali propone di risolvere tale criticità introducendo la discrezionalità dell'azione penale ed affidandone i criteri di esercizio al Parlamento, in tal modo rimettendo alla maggioranza politica di turno la scelta di quali reati perseguire e, quindi, al dibattito parlamentare il controllo del modo di operare degli uffici giudiziari.

Diversamente, deve riaffermarsi che le problematiche legate al numero dei procedimenti ed alla ipertrofia dell'azione penale non vanno risolte sopprimendo uno dei principi cardine di civiltà giuridica della nostra tradizione ma operando sulle cause della proliferazione dei procedimenti - prima fra tutte, la tendenza della politica a demandare alla giustizia penale il controllo di legalità sull'operato dei consociati - con una seria depenalizzazione.

L'inserimento del pubblico ministero nella giurisdizione garantisce la tutela della libertà e dei diritti patrimoniali del cittadino nei confronti dello Stato:

- Per il ruolo istituzionale di controllo sulla legalità dell'operato della polizia giudiziaria che ne rende palese la natura di organo di giustizia vicino più alla figura del giudice che a quella di parte deputata a sostenere in sede processuale le tesi della polizia, come avviene negli ordinamenti ispirati al modello accusatorio puro;
- Per il compito di conduzione dell'attività di indagine in funzione, non tanto e, comunque, non solo dell'immediato risultato legato all'esecuzione di misure cautelari, ma del suo successivo vaglio dibattimentale;
- Per il controllo imparziale ed autonomo che, in tal modo, si assicura sull'operato del pubblico ministero.

La "separazione delle carriere", proposta dall'Unione delle Camere Penali all'apparente fine di realizzare i principi costituzionali del giusto processo ex art. 111, va letta nel più ampio quadro delle altre modifiche proposte, sopra esaminate, che, come detto, mirano, nel loro complesso, a rendere molto più pregnante il condizionamento della politica sulla magistratura.

Mantenere la formale garanzia dei principi costituzionali dell'autonomia ed indipendenza anche per la magistratura requirente ma poi "segregarla" istituzionalmente rispetto a quella giudicante vuole dire, portarla, in modo inevitabile, alle dipendenze dalla politica, come era prima del r.d.l. n. 511/1946.

Il potere del PM o è ancorato alla giurisdizione o deve essere riportato alla sfera della responsabilità politica.

Alessandro Pizzorusso, compianto costituzionalista che tanto impegno ha dedicato alle tematiche dell'ordinamento giudiziario, ha affermato: " .... *la rivendicazione della separazione delle carriere viene agitata come una clava, senza tener conto del fatto che un pubblico ministero assolutamente indipendente e rigorosamente gerarchizzato (con la polizia ai suoi ordini) costituirebbe il potere dello Stato più forte che si sia mai avuto in alcun ordinamento costituzionale dell'epoca contemporanea (e infatti non lo si è mai avuto in alcun paese)*" (in "la costituzione ferita" alle pagg. 148 e 149).

L'esame del panorama internazionale evidenzia, infatti, che, nella quasi totalità degli ordinamenti degli Stati a democrazia avanzata, ove esiste la separazione delle carriere, il PM, di regola, dipende dall'esecutivo e si registrano serie criticità nel garantirne l'indipendenza.

Lo stesso studioso sopra richiamato, nello scritto del 1982 "riflessioni sul ruolo del pubblico ministero", afferma che "...*la scelta a favore della soluzione che considera il pubblico ministero come un soggetto indipendente, dotato di strutture quanto più è possibile simili a quelle degli organi giudicanti, costituisca ormai, almeno con riferimento all'attuale stato della storia costituzionale italiana, una scelta irreversibile*" e tanto afferma non in base a principi teorici ma "*per l'esperienza della Commissione inquirente per i reati ministeriali e di altri organi di analoga struttura*" e per il conseguente "*pericolo di una simile evoluzione del pubblico ministero, ove i suoi organi fossero sottoposti a una forma di controllo politico, sia attraverso il ripristino della loro dipendenza dall'esecutivo, sia attraverso l'introduzione di un loro raccordo col Parlamento*".

In tale contesto, l'art. 111 della Costituzione non ha nulla a che vedere con la tematica della separazione delle carriere: la parità a cui la disposizione costituzionale fa riferimento è quella endoprocessuale ed, in tale sede, è pienamente garantita dalle regole di procedura che vedono, dinanzi al giudice, accusa e difesa su un piano di assoluta parità assicurando alle stesse facoltà del tutto equivalenti.

L'art. 111 della Costituzione non postula una omogeneità istituzionale tra pubblico ministero e difesa che è, peraltro, improponibile in ragione della diversità dei ruoli, a meno di non voler abdicare, in nome della formale parificazione tra accusa e difesa, alle garanzie per la tutela dei cittadini che derivano dall'attuale posizione ordinamentale del PM, che, infatti, come è noto, è tenuto a svolgere accertamenti su fatti e circostanze a favore della persona sottoposta ad indagini (art. 358 c.p.p.).

L'argomento che i giudici possano simpatizzare con le tesi dell'accusa per l' appartenenza alla medesima categoria è mero sospetto gratuito, privo come è di validazione in termini di seria indagine statistica. Esso contrasta con la realtà della pratica giudiziaria se esaminata con serenità e senza faziosità.
La terzietà e l'indipendenza del giudice non si ricevono in dono "dall'alto", al superamento del concorso, ma si acquisiscono con l'insegnamento e l'esempio dei colleghi più anziani, con l'esercizio quotidiano nelle aule di giustizia ove si impara ad ascoltare le parti, a valutare i fatti processuali sgombrando la mente da pregiudizi e condizionamenti di ogni sorta.
Advocati nascuntur, iudices fiunt ed una volta "divenuti" giudici non è certo la formale unicità della carriera a poterne intaccare la terzietà.

Le restrizioni al passaggio di funzioni, introdotte dal d.lgs. n. 160/2006, come successivamente modificato dalla l. n. 111/2007, hanno fatto registrare un crollo della percentuale di mutamenti delle funzioni che, negli anni dal 2011 al 30 giugno 2016, ha interessato solo lo 0,83 % di requirenti e lo 0,21 % dei giudicanti sicché le funzioni possono ritenersi, nella sostanza, separate.
Ciò ha determinato una più accentuata "specializzazione" del Pubblico Ministero.

Ma la formazione del PM non va limitata al solo aspetto della specializzazione nelle tecniche di indagine dovendo, invece, continuamente alimentarsi della cultura della giurisdizione.

In tale prospettiva la tanto criticata e limitata "osmosi" tra le funzioni di giudice e di PM continua a rappresentare una importante valvola per la valorizzazione della cultura della giurisdizione del PM.

Conclusivamente intendiamo riaffermare, prima che come magistrati, come CITTADINI, l'esigenza di difendere i principi costituzionali posti a presidio della indipendenza ed autonomia della magistratura tutta dagli altri poteri dello Stato.

Sono principi grazie ai quali, una volta tanto, l'Italia rappresenta un modello a cui la Comunità Europea si ispira.

Basti pensare alla **raccomandazione del Consiglio d'Europa del 2000** sul tema " The Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System", in cui si afferma che:

- laddove l'ordinamento prevede l'indipendenza degli uffici di procura, tale indipendenza deve effettivamente garantirsi;
- se l'ordinamento giuridico lo consente, gli Stati devono prendere provvedimenti concreti al fine di consentire ad una stessa persona di svolgere successivamente le funzioni di pubblico ministero e quelle di giudice, o viceversa. Tali cambiamenti di funzione possono intervenire su richiesta formale della persona interessata e nel rispetto delle garanzie;
- la possibilità di passaggi tra le funzioni di giudice e quelle di PM si fonda sulla constatazione della complementarietà dei mandati degli uni e degli altri, ma anche sulla similitudine delle garanzie che devono essere offerte in termini di qualifica, di competenza, di statuto. Ciò costituisce una garanzia anche per i membri dell'ufficio del Pubblico Ministero.

E, più recentemente, alla **Roma Chapter**, approvata dal Consiglio Consultivo dei Pubblici Ministeri Europei nel 2014, che statuisce in modo ancora più incisivo:

- L'indipendenza e l'autonomia del pubblico ministero costituiscono un corollario indispensabile dell'indipendenza del potere giudiziario. Pertanto, dovrebbe essere incoraggiata la tendenza generale a rafforzare l'indipendenza e l'effettiva autonomia del pubblico ministero.

- I procuratori dovrebbero essere autonomi nel prendere le loro decisioni e dovrebbero svolgere i loro compiti senza pressioni esterne o interferenze, tenuto conto dei principi di separazione dei poteri e di responsabilità.

Per queste ragioni esprimiamo la nostra ferma contrarietà alla proposta di legge costituzionale elaborata dall'Unione delle Camere Penali che, alterando i rapporti tra poteri dello Stato con l'assoggettamento dell'ordine giudiziario al potere politico, finisce col fare delle patologie dei singoli di oggi la regola di domani.

Per UNICOST

Bianca Ferramosca

All. 10

ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
MAGISTRATI

VERBALE DELLA RIUNIONE
DEL COLLEGIO DI PROBIVIRI DEL 20 MAGGIO 2017
ORE 11,00

Sono presenti: **Bruno DI MARCO, Giuseppe AMATO e Antonino PORRACCIOLO**

Il Collegio, con riferimento al presente procedimento nei confronti della dr.ssa Silvana Saguto *ex* art. 11 dello Statuto, dato atto, innanzi tutto, che è stato rispettato quanto previsto dal citato art. 11, 1° comma, in ordine alla previa audizione della stessa dr.ssa Saguto, e che, in particolare, quest'ultima, invitata a presentarsi davanti al Collegio dei Probiviri per rendere le dichiarazioni ritenute opportune, ha invece fatto pervenire una memoria difensiva con la quale chiedeva il rinvio della trattazione a data da destinarsi, considerata l'eccezionale gravità dei fatti contestati alla dr.ssa Saguto, delibera all'unanimità di proporre al Cdc dell'Anm la sanzione disciplinare dell'espulsione della stessa dr.ssa Saguto dall'Anm, come da separata motivazione che verrà successivamente depositata.

Con riferimento, poi, al procedimento, sempre *ex* art. 11 dello Statuto dell'Anm, promosso nei confronti del dr. Alfonso Papa, il Collegio osserva che il predetto magistrato, più volte invitato a comparire per essere sentito e/o a produrre documentazione a discolpa, di fatto non si è mai presentato, senza di volta in volta addurre legittimo impedimento (v. verbale del 18 marzo 2017); considerato che dagli atti acquisiti emerge un comportamento lesivo dei doveri di indipedenza, imparzialità e correttezza, risultando acclarati plurimi rapporti di cointeressenza economica con soggetti diversi, realizzati con abuso delle funzioni e delle qualità soggettive, assumendo decisivo rilievo in proposito, alla stregua del Codice etico dell'Anm, le circostanze desunte dall'ordinanza di custodia cautelare in carcere, segnatamente quelle di cui ai capi di cui ai capi da *m)* a *q)* nonché *s)* e *t)* (ordinanza che si allega); rilevato che si tratta di condotte di eccezionale gravità sotto il profilo etico, impregiudicate le valutazioni in sede penale e/o disciplinare, il Collegio delibera di proporre al Cdc l'applicazione nei confronti il dr. Papa, per le ragioni esposte, la sanzione disciplinare dell'espulsione dall'Anm.

Il Collegio delibera inoltre di richiedere al Csm e al Sig. Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione informazioni e notizie ostensibili riguardanti i magistrati Tommaso Virga, Fabio Licata e Lorenzo Chiaramonte, in relazione alla vicenda per la quale la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta ha chiesto il loro rinvio a giudizio.

Il Collegio, ancora, delibera di sentire il dr. Angelo Mascolo, in ordine ai fatti di cui alla delibera della Gec del 5 aprile 2017, e all'uopo fissa la seduta del 1° luglio 2017, ore 11,00.

Il Collegio infine, con riferimento alla posizione del dr. Maurizio Musco, delibera chiedersi al Presidente del Tribunale di Messina la trasmissione di copia della sentenza pronunciata nei confronti dello stesso dr. Musco da quel Tribunale, con la quale il magistrato in questione è stato condannato per reati contro la pubblica amministrazione.

Si rinvia alla seduta al 1° luglio 2017 e si dispone la trasmissione del presente verbale al Presidente dell'Anm nonché la convocazione del dr. Mascolo per la stessa data.

Verbale chiuso alle ore 13,10.

Il Presidente
Bruno Di Marco

ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
MAGISTRATI

IL COLLEGIO DEI PROBIVIRI

Il Collegio, composto dai dott.ri Bruno Di Marco, Presidente, Giuseppe Amato, Componente, Antonino Porracciolo, Componente, richiamando la propria deliberazione del 20 maggio scorso con la quale, all'unanimità, ha proposto nei confronti della dott.ssa Silvana Saguto, a norma degli artt. 10 e 11 dello Statuto, l'inflizione della sanzione disciplinare estrema dell'espulsione dall' ANM, osserva quanto segue.

Nei confronti della dott.ssa Saguto pende, presso la Procura della Repubblica di Caltanissetta il proc. pen. n. 2175/2016 RGNR.

Nell'ambito di detto procedimento, in data 1 febbraio 2017, il PM ha esercitato l'azione penale con richiesta di rinvio a giudizio formulando nei confronti della menzionata Saguto e di altri, compresi alcuni magistrati del suo ufficio, una complessa, articolata e plurima imputazione e risulta essere stata già fissata l'udienza preliminare per il mese di giugno.

In particolare, con riguardo alla Saguto, per quel che qui interessa, l'imputazione consta di ben n. 41 capi per i delitti di cui agli artt. 81 cpv., 110, 117, 319, 319 bis, 319 quater, 314, 317, 323, 326, 476, 479, 416, 648 bis, 378, 316 C.P.

Prima di proseguire è, tuttavia, opportuno precisare che la Sezione Disciplinare del CSM, con ordinanza n. 124 del 2015 ha disposto la sospensione cautelare dalle funzioni e dallo stipendio, nonché il collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura, della predetta dott.ssa Saguto, presidente della Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Palermo, ponendo, quale nucleo dell'incolpazione, plurime condotte svolte mediante l'uso della qualità di magistrato << al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri >>; condotte poste in essere nell'esercizio della funzione giudiziaria, dalle quali sono scaturiti molteplici e gravissimi addebiti ascritti nell'ambito del procedimento penale: sintomatici, solo per fare qualche esempio, gli anomali rapporti di confidenza e di complicità con alcuni professionisti che lavoravano presso la Sezione Misure di Prevenzione, la reiterata percezione di somme di danaro a titolo corruttivo, l'affidamento da parte della Saguto a terzi della formazione di provvedimenti giurisdizionali propri del suo ufficio, mediante dettatura, parola per parola, al computer, la compilazione della tesi di laurea del figlio da parte di uno dei professionisti, prof. Provenzano, incaricato dell'amministrazione giudiziaria di beni sequestrati, l'inserimento della fidanzata del figlio nello studio professionale di altro assai giovane professionista, avv. Walter Virga, a sua volta nominato amministratore giudiziario di beni sequestrati esclusivamente per il rapporto di amicizia e di interesse della stessa Saguto con il padre, magistrato e componente, all'epoca, del CSM.

La Corte di Cassazione, a Sezioni Unite, ha confermato la predetta misura, rigettando, con sentenza n. 18572/16, il ricorso proposto dalla Saguto.

Nella citata richiesta di rinvio a giudizio, oltre le condotte più sopra descritte, oggetto specifico del procedimento disciplinare, sono confluiti e risultano contestati alla Saguto, ulteriori, gravissimi fatti delittuosi, inerenti plurimi episodi, in concorso con familiari, professionisti (ai quali erano stati conferiti molteplici incarichi di amministratore di compendi patrimoniali sequestrati) e, in alcuni casi, con magistrati dello stesso ufficio, di peculato, corruzione, concussione, falsità materiale e ideologica, induzione indebita, associazione a delinquere, riciclaggio, abuso d'ufficio, rivelazione di segreto d'ufficio, favoreggiamento personale ed altro.

Ritiene il collegio che, ai fini del parere disciplinare di cui all'art. 11 dello Statuto, non è richiesto un completo accertamento in ordine alla sussistenza degli addebiti contestati in sede penale, in conformità agli artt. 192 e 546 c.p.p. ; ma è sufficiente esclusivamente una seria valutazione circa la rilevanza e la gravità ed anche, come nel caso di specie, circa la pluralità dei fatti contestati, astrattamente considerati, e la delibazione della probabile ricorrenza degli stessi, sulla base del materiale probatorio, anche indiziario, disponibile.

E per l'appunto, dal materiale probatorio disponibile, costituito prevalentemente e soprattutto da una copiosa massa di intercettazioni telefoniche ed ambientali, nonché dai servizi di OPC, emerge, a carico della Saguto un quadro impressionante di condotte delittuose ripetute e continuate di eccezionale gravità, poste in essere nell'esercizio della funzione giudiziaria.

Scorrendo le n. 132 pagg. della richiesta di rinvio a giudizio e la descrizione dei fatti costituenti i n. 41 capi di imputazione (!) si delinea un agghiacciante, quanto indecoroso e devastante per l'immagine e la credibilità della magistratura, vero e proprio sistema, consolidato e permanente, di spregiudicata strumentalizzazione e mercificazione dell'ufficio giudiziario e della funzione corrispondente esercitata dalla dott.ssa Saguto, tanto più grave e intollerabile, tenuto conto che si trattava della Presidente della Sezione Misure di Prevenzione, della gestione delle misure di prevenzione patrimoniali relative al sequestrato di beni di appartenenza mafiosa, presso un Tribunale quale quello di Palermo.

Va detto, poi, che la formulazione di ogni singolo capo di imputazione è talmente articolata, minuziosa, accurata, meticolosa e dettagliata nella illustrazione del fatto e delle circostanze che lo caratterizzano che risulta assai difficile dubitare della loro plausibilità e sussistenza, senza tralasciare che in numerosi episodi il dato probatorio è anche documentale.

Veramente c'è da rimanere, più che stupiti, annichiliti passando in rassegna il numero, la varietà e la tipologia dei delitti addebitati alla Saguto, commessi con sistematica violazione dei doveri connessi alla pubblica funzione. A titolo meramente esemplificativo può essere utile trascrivere, come inconfutabilmente sintomatico, il fatto contestato al capo n. 7 dell'imputazione, nel quale la Saguto e il professionista Gaetano Cappellano Seminara, nella veste di costitutori, e Lorenzo Caramanna, marito della Saguto, in qualità di partecipe, risultano imputati del delitto di cui all'art. 416, co. 1-2 c.p., << perché, sfruttando le qualifiche soggettive e i ruoli ricoperti nell'ambito di procedure di prevenzione, e facendo perno sul sistema della gestione dei patrimoni in sequestro e del procedimento di liquidazione dei compensi per le attività di amministrazione giudiziaria, si associavano stabilmente in un vincolo che realizzava lo sviluppo del rapporto di somministrazione corruttiva tra Silvana Saguto e Gaetano Cappellano Seminara... per commettere una serie indeterminata di delitti di corruzione, di peculato, di falso materiale, di falso ideologico e di truffa aggravata, con la coscienza e la volontà di partecipare attivamente alla realizzazione del programma delinquenziale in modo stabile e permanente e dando vita ad un sistema di arricchimento illecito. >>. Segue, nello stesso capo di imputazione, la descrizione dettagliata dei modelli organizzativi criminosi e dei ruoli svolti dai singoli associati.

E, a proposito dell'avv. Cappellano Seminara, descritto come un caro amico della imputata e della sua famiglia, che frequenta abitualmente, nella sentenza citata della Corte di Cassazione si legge che è persona << disponibile per qualsiasi esigenza... si adopera affinché l'ing. Lorenzo Caramanna, marito della Saguto, trovi un incarico nella vasta galassia delle imprese sottratte alla criminalità organizzata. È infine disponibile a procurare significative somme di denaro per alleviare i problemi dell'amica giudice, stretta tra la pressione della banca e l'esigenza di far fronte ad un tenore di vita familiare che faticava a tener conto della realtà. >>.

Dalla stessa sentenza si ricava la sussistenza di elementi gravemente indiziari circa l'avvenuta percezione di somme di denaro da parte della Saguto; elementi desunti dalla nota di trasmissione del Pubblico Ministero del 20 -10 – 2015 (nella quale si legge " risulta, inoltre, dagli atti allegati alla missiva del 13 ottobre u.s. oltre che da dichiarazione resa di recente da persona informata sui fatti che l'avv. Cappellano Seminara abbia ricevuto in contanti una somma pari a 20.000 euro da persona a lui vicina, importo che, come emerge dagli

accertamenti esperiti e dall'attività di intercettazione, è stata consegnata alla dott.ssa Saguto), nonché dalle intercettazioni e dai servizi di OPC acquisiti.

Ancora, sempre nella sentenza delle S.U. si riconosce << adeguatamente motivata >> la misura cautelare adottata nei confronti della Saguto << in ragione della particolare gravità degli addebiti formulati, basati su una serie di episodi " unificati dalla strumentalizzazione a fini personali di una posizione di supremazia riconosciuta al munus publicum nell'interesse della collettività ", e nei quali è dato ravvisare " un vero e proprio sistema di condotte offensive unificate dalla consuetudine a vedere nell'esercizio dei pubblici poteri la premessa per il conseguimento di utilità personali ... per fatti talmente gravi da essere incompatibili con l'esercizio delle funzioni, anche perché la credibilità del magistrato appare menomata al punto da pregiudicare la necessaria fiducia che i cittadini devono riporre nei suoi confronti " >>. A tali considerazioni si aggiunge l'ulteriore rilievo secondo cui parte considerevole delle condotte accertate risulta essere stata in qualche misura determinata dalla situazione di grave difficoltà economica in cui si è venuta a trovare la Saguto.

Concludendo, per quel che in questa sede specificamente interessa, le condotte accertate della Saguto violano con inaudita gravità tutti i valori e i principi fondamentali di indipendenza, imparzialità e correttezza sui quali si fonda il Codice Etico dell'ANM, segnatamente violano le regole e i doveri di cui agli artt. 1, 2, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 14.

Pertanto, tenuto conto della eccezionale gravità delle condotte poste in essere dalla dott.ssa Saguto, quale presidente della Sezione delle Misure di Prevenzione del Tribunale di Palermo, il Collegio, all'unanimità, propone al Comitato Direttivo Centrale di infliggere alla stessa la sanzione disciplinare estrema dell'espulsione dall'ANM, in conformità al disposto degli artt. 10 e 11 dello Statuto.

Roma, 20 maggio 2017

Il Presidente del Collegio dei Probiviri

Bruno Di Marco

All. 11

Emanuela Setzu

Da: Maria Giuliana Civinini <miagiaink@gmail.com>
Inviato: lunedì 22 maggio 2017 17:19
A: Emanuela Setzu
Cc: AMATO Giuseppe; AMATO Giuseppe 2; CIVININI Maria Giuliana; DI MARCO Bruno; MADDALENA Marcellof; PORRACCIOLO Antonino; PORRACCIOLO Antonino 2
Oggetto: Re: VERBALE RIUNIONE COLLEGIO DEI PROBIVIRI - 20 MAGGIO 2017

Caro Presidente e cari colleghi
Mi rendo conto solo ora di aver dimenticato l'appuntamento di sabato. In verità mi trovavo in Spagna per un corso di formazione e ho dimenticato di dare la necessaria comunicazione.Sono mortificata e spero mi perdonerete in quanto ho un periodo estremamente pieno, sono presidente vicario e ho tutti gli incombenti e le udienze come presidente della sezione penale, in più in trasferimento (prenderò servizio come co-agente governativo presso la CEDU probabilmente in luglio) con necessità di terminare un paio di grossi processi.
Mi scuso e con l'occasione vi sottopongo l'opportunità di una mia sostituzione visto che presto sarò a Strasburgo.
Un caro saluto
Giuliana

Il giorno 22 mag 2017, alle ore 11:25, Emanuela Setzu <emanuela.setzu@associazionemagistrati.it> ha scritto:

> Carissimi,
> in allegato vi inoltro il verbale della riunione del Collegio dei Probiviri svoltasi sabato 20 maggio scorso.
> Un saluto

Emanuela Setzu

ASSOCIAZIONE NAZIONALE MAGISTRATI

Segreteria Generale
tel. 06 6861266 – 06 6873812
fax 06 68300190
mail emanuela.setzu@associazionemagistrati.it
web www.associazionemagistrati.it

<Verbale collegio probiviri 20mag2017.pdf>