

Questionario di “*Facciamo Presto!*”

Marcello BASILICO Collegio Giudicante n. 2

(Distretti: Firenze, Genova, Perugia, Roma)

PARTE CONOSCITIVA

1) Perché hai scelto di candidarti?

Sono entrato in magistratura nel 1989 e ho preso le prime funzioni a luglio 1990. Da allora mi sono sempre occupato del ruolo della giurisdizione nella società e delle istituzioni della magistratura, sin da quando, magistrato di sorveglianza a Nuoro, ho contribuito a ricostituire la sezione locale dell'ANM e mi sono trovato a dovere rivolgere numerose comunicazioni al Consiglio giudiziario di Cagliari per interferenze che ritenevo indebite nella mia attività professionale. Ho dunque compreso anche quanto sia importante per il singolo magistrato potere operare in un contesto associativo e istituzionale che tuteli il suo operato, consentendogli di essere autonomo nell'esercizio dell'attività giudiziaria e indipendente rispetto alle pressioni esterne più marcate o subdole.

Da allora sono stato in due consigli giudiziari, ho fatto parte di una Giunta dell'ANM locale, in Liguria, e infine di quella nazionale, presieduta da Luca Poniz. Mi sono così confrontato con le vicende dell'hotel Champagne e le loro ricadute sull'immagine della magistratura tutta.

Il prossimo CSM dovrà fare definitivamente i conti con gli effetti di quegli accadimenti e con la necessità della rigenerazione etica cui ci ha chiamato da subito il Presidente Mattarella; affronterà la stagione delle riforme e uno scenario politico istituzionale probabilmente ancora meno favorevole nei confronti dei magistrati di quanto sia stato nel passato recente. Si avvicina al contempo la fine della mia vita professionale, non ho davvero, anche sul piano oggettivo, più timori né speranze. Credo di essere nella condizione ideale, pertanto, per contribuire ad affrontare le difficoltà che ci attendono, mettendo a disposizione l'esperienza maturata in oltre trent'anni di attività giudiziaria.

Mi sia permesso un inciso finale. Nell'ultimo CDC dell'ANM ho contribuito a formare e strutturare l'ufficio sindacale, ho promosso nel 2017 il questionario sullo stato delle strutture e della sicurezza negli uffici giudiziari e, dal 2018, il tavolo tecnico con Ministero della giustizia, INPS e Ministero dell'economia che ha consentito di ottenere risultati rapidi e concreti nel recupero di crediti maturati da tanti colleghi e nella diffusione di comunicazioni capillari su questioni retributive e pensionistiche. La tutela delle posizioni individuali e collettive dei magistrati va di pari passo con la dignità del loro lavoro e, di conseguenza, con le attribuzioni costituzionali della loro funzione. Anche questo spirito va portato all'interno del prossimo CSM.

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

Sono iscritto ad AreaDG. Nel 1991 fui tra i fondatori del Movimento dei giovani magistrati, che intendeva battersi (già allora!) contro alcune degenerazioni correntizie. Mi iscrissi poi al Movimento per la giustizia, avendo maturato la consapevolezza che ogni battaglia contro quel fenomeno andasse combattuta dentro l'ANM, rispettando appieno il gioco democratico. Dei miei ruoli associativi ho detto in precedenza.

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

Non ho mai avuto incarichi fuori ruolo. Amo il mio lavoro di giudice del merito (e in passato di pubblico ministero). Ho sempre ritenuto che ogni impegno associativo o istituzionale sia compatibile con quello professionale soltanto quando questo sia stato assolto dando il 101%. Penso che chi mi conosca possa attestare la coerenza dei miei comportamenti sul punto.

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

La GEC di cui ho fatto parte ha dato mandato immediato ai probiviri dell’ANM per l’avvio d’iniziative disciplinari nei confronti non solo di Luca Palamara o dei colleghi direttamente coinvolti nell’episodio dell’hotel Champagne, ma di tutti coloro che – sulla base di notizie mai smentite dagli interessati – risultassero coinvolti in condotte contrarie al nostro codice etico; a tale scopo abbiamo subito contattato la Procura di Perugia per acquisire gli atti dell’indagine relativa, incontrando difficoltà che ci hanno costretto a nominare un legale che ci rappresentasse; abbiamo deliberato sanzioni espulsive o conservative verso numerosi magistrati tra quanti non si erano dimessi in prevenzione dall’ANM; abbiamo collaborato a organizzare la campagna elettorale per le prime elezioni suppletive al CSM con modalità aperte e tali da favorire l’accesso al numero più ampio possibile di candidati; abbiamo organizzato un congresso nazionale a dicembre 2019, a Genova, incentrato sui temi dell’etica e della legittimazione dei magistrati, che ha suscitato espressioni di apprezzamento anche da parte del presidente Mattarella.

Da allora non v’è stata probabilmente la svolta così vistosa che ci si attendeva. Lo scoramento anche tra molti colleghi è palpabile. Credo che ora occorra muoversi in due direzioni. Ridare autorevolezza al CSM, con un’azione efficace e trasparente, che dimostri vicinanza ai colleghi, che sappia tutelare appieno la loro indipendenza conservando al contempo al Consiglio quegli spazi di discrezionalità nelle scelte di fondo che sono proprie della natura di un’istituzione di rilievo costituzionale. D’altro canto va portato a compimento il lavoro avviato dall’attuale consiliatura valutando le ricadute degli elementi acquisiti nei confronti di diversi magistrati anche sul piano della loro professionalità e, soprattutto, della loro idoneità a dirigere uffici o coordinare settori giudiziari, con una consapevolezza di fondo, però: la partita del recupero della nostra immagine e della tutela della nostra deontologia non si gioca tutta e solo a livello disciplinare; saranno piuttosto le prassi interne agli uffici e, innanzi tutto, agli organi del governo autonomo a dimostrare, con la loro trasparenza e il ripudio di ogni opacità, la volontà di emanciparsi da logiche deteriori del passato.

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

Il superamento del concorso di secondo grado, col ripristino dell’accesso in magistratura dopo la laurea, va salutato con grande favore. E’ il risultato di una battaglia condotta da molti tra noi per tanti anni, anche se esso pone ora problemi complessi di formazione degli aspiranti prima e dopo il loro reclutamento.

Il principale aspetto negativo dell’iniziativa riformatrice sta nel messaggio culturale che emerge dalla lettura collegata di molte disposizioni, tese a disegnare una magistratura verticistica,

conformista, indotta a preoccuparsi di essere a posto coi compiti più che della qualità effettiva del servizio reso in un'udienza e con una decisione.

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

Ero a Roma in assemblea, con venti deleghe di colleghi genovesi, tutti favorevoli ad una presa di posizione fortemente contraria alla riforma.

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

Ho aderito. Oltre al messaggio culturale di cui ho detto al p. 5, espresso da molte norme preoccupanti, trovo che il ricorso alla leva sanzionatoria verso i magistrati – sempre più frequente peraltro anche in altre discipline, oltre a quella ordinamentale – rappresenti una misura pericolosa, intimidatoria e peraltro in contraddizione (per come sono stati delineati i precetti) con la tipicità dell'illecito disciplinare.

PARTE PROGRAMMATICA

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

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

Sarà difficile che, dopo lo scioglimento delle Camere, la riforma possa andare in porto per la parte contenente norme non auto applicative. Rispondo comunque volentieri a tutte le domande, anche perché si affacciano prospettive future non meno preoccupanti per la magistratura, che richiedono, credo, un esercizio di chiarezza da chi chieda fiducia ai colleghi.

La norma inserita nell'art. 2 è profondamente innovativa; i tempi non sono maturi, direi, per classifiche e punteggi in assenza di un'elaborazione culturale sufficientemente approfondita. Credo invece che di questa disposizione vada colto il significato partecipativo: il conferimento d'un incarico dirigenziale dovrebbe incontrare il consenso più ampio possibile tra le persone con cui il candidato dovrà collaborare, giacché la sua credibilità interna all'ufficio si basa anche su questo. Penso dunque a pareri dei colleghi motivati su punti specifici e basati non su valutazioni generiche, bensì su fatti concreti e verificabili.

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

Certamente e lo dico soprattutto da presidente di sezione, che vede la figura del semi-direttivo muoversi in uno scenario ordinamentale in cui collaborazione e fiducia dei colleghi sono essenziali perché possa operare con qualche efficacia.

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

Sono perplesso di fronte alla prospettiva di incrementare i, già numerosi, passaggi valutativi (i quali implicano ogni volta incombenze rilevanti anche per gli organi di autogoverno, Consigli giudiziari in testa). Credo se mai che il CSM debba garantire assolutamente tempi più celeri per decidere sulle conferme, perché una verifica che giunga a metà o oltre del secondo quadriennio è quasi inutile.

L'attuale procedura che prevede l'acquisizione di elementi valutativi direttamente dall'autorelazione del direttivo o semidirettivo in scadenza mi pare soddisfacente: chi intenda proseguire nell'incarico, deve dimostrare cosa ha fatto e come l'ha fatto. Il dubbio se mai è se dirigente, Consiglio giudiziario e CSM abbiano energie e capacità per esercitare il controllo doveroso. Credo che su questo il governo autonomo debba mandare segnali netti e in controtendenza rispetto al passato.

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

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

Nell'ottica di una semplificazione ormai ineludibile andrebbe adottato un metodo che valorizzi l'esposizione del collegamento tra scelta organizzativa e obiettivo perseguito: troppo spesso il progetto organizzativo enuncia modalità di distribuzione di risorse, criteri di assegnazione di affari e dati numerici che - in assenza di spiegazioni concrete sulle rispettive finalità (e sulla possibili criticità parallele) - risultano inevitabilmente sterili. In questo modo si crea un effetto di deresponsabilizzazione per chi fa il progetto e d'impossibilità di esercizio d'un controllo effettivo per chi deve valutarlo.

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

Certamente, nella visione di ampia partecipazione cui ho già accennato.

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

Da componente di Consigli giudiziari ho perorato questa prassi, necessaria anche ad integrare pareri spesso troppo silenziosi. L'istruttoria sovente si rivela utile anche nell'interesse del collega che sia stato attinto da osservazioni incontrollate. L'attività istruttoria deve essere improntata a collegialità, rispetto del contraddittorio, verificabilità delle notizie. Nel momento in cui essa divenisse prassi - frutto di un rapporto meno ingessato e più dialettico internamente agli uffici nonché diretta soprattutto a consentire l'acquisizione di uno spettro ampio e attendibile d'informazioni -

sfumerebbe anche il senso di frustrazione che automaticamente oggi colpisce i pochi colleghi che vengono ad esserne interessati.

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

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

La nuova procedimentalizzazione dell'*iter* di formazione e valutazione del progetto delle Procure è un passo avanti importante sul piano della trasparenza gestionale, che va a merito della riforma. Gli appetiti indebiti sulle nomine dei loro vertici, emersi negli scandali menzionati, sono la conseguenza di una visione strettamente gerarchica che buona parte della magistratura ha in questi anni osteggiato. E' evidente che la propensione a tentativi d'interferenza illecita venga solleticata dall'opinione che, scegliendo il "capo", si possa controllare l'attività dell'intero ufficio.

Il CSM deve muoversi nella direzione opposta: trasparenza, motivazione e partecipazione dei colleghi alle scelte organizzative; relazione con l'ufficio giudicante come momento ineludibile di verifica della tenuta dei criteri di priorità adottati e dei flussi procedimentali in atto; eliminazione tendenziale di compiti di coordinamento incontrollati; rispondenza delle auto (o delle co-) assegnazioni da parte del Procuratore a criteri oggettivi, predeterminati e coerenti con le esigenze dell'ufficio; formazione dei gruppi di lavoro all'esito di procedure partecipate e improntate a parametri oggettivi, tra cui quelli del buon funzionamento dell'ufficio e delle attitudini individuali risultino motivati con riferimenti concreti.

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

L'assegnazione deve essere improntata a criteri automatici. Al Procuratore è richiesto un esercizio di grande trasparenza nel giustificare in concreto le deroghe, che vanno ammesse nei casi espressamente previsti dal progetto organizzativo. Anche a questo proposito l'individuazione delle ipotesi di collegamento tra procedimenti costituenti presupposto delle deroga deve essere discussa preventivamente in seno all'ufficio e deve trovare riscontro poi in previsioni chiare che diano luogo a scelte verificabili.

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

Ho già citato casi in cui la partecipazione dei magistrati dell'ufficio va garantita. Anche gli esoneri totali o parziali dai turni o dall'assegnazione – evento spesso fonte di dissapori interni – meritano di essere vagliati almeno in via preliminare tra tutti i sostituti direttamente o indirettamente interessati. Credo che, una volta che il CSM identifichi con chiarezza nel criterio partecipativo una prassi meritoria per il Procuratore, diventerà automaticamente interesse di quest'ultimo dimostrarne volta per volta l'osservanza.

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

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

Quella dell'art. 13, co. 7, è una delle norme che si pone in termini più problematici nel quadro dell'assetto costituzionale. Credo che occorrerà valutare opportunamente se e in quale misura il Ministro della giustizia intenderà avvalersi della facoltà (o, meglio forse, del potere) che gli è così riconosciuta. Riservando un'opinione definitiva a futuri approfondimenti, posso dire fin d'ora che valuto come incompatibile con le sue prerogative un'interpretazione che ponga in capo al CSM un obbligo di valutazione delle osservazioni dell'Esecutivo.

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

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

Non vedo motivo per discostarsi in materia dalle regole valide per le tabelle organizzative degli uffici giudicanti.

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

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

La norma fa parte fortunatamente di quelle che necessitano di attuazione con decreto delegato. E' certo che situazioni di potenziale conflitto d'interesse debbano essere previste e regolamentate. Spetterebbe com'è ovvio innanzi tutto al legislatore delegato valutarle.

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

20) Premesso che la norma sembra introdurre un sistema di valutazione di professionalità del magistrato basato sul "merito" e non più sull' "anzianità senza demerito", è necessario

sottolineare che l'organizzazione del lavoro del magistrato non può prescindere dall'analisi del ruolo iniziale, del numero di assegnazioni, delle risorse disponibili e della presenza di deficit strutturali. La dotazione di organico (e la qualità dello stesso) risulta fondamentale: il numero e la capacità professionale degli operatori di PG e Cancellieri fanno la differenza in termini di qualità dell'organizzazione, si tratta di collaboratori che vengono assegnati dal capo dell'ufficio e che il magistrato non può scegliere. Quali parametri possono essere adottati per misurare la capacità organizzativa del giudice e del pubblico ministero senza pregiudicarne l'autonomia e l'indipendenza?

Siamo di fronte ad un'altra delle disposizioni che suscitano maggiore preoccupazione e che si pongono in contrasto radicale con quella visione costituzionale del magistrato, privo di ambizioni di carriera (soprattutto se precoci) cui ho accennato in apertura. Anch'essa è comunque condizionata dall'esercizio di una delega che verosimilmente non ci sarà e che avrebbe dovuto introdurre dei parametri con cui il CSM sarebbe stato chiamato a misurarsi. *De jure condendo* non escludo che il Consiglio possa anche esimersi da esprimere la valutazione sulle capacità organizzative quando le caratteristiche dell'attività concretamente esercitata impediscano di formularla in termini paragonabili a quelle di altri magistrati operanti in funzioni giudiziarie analoghe. Ciò premesso, credo che compito primario e urgente del CSM – in presenza di una norma siffatta – sarà quello di dettare parametri valutativi distinti per funzioni e riferibili a situazioni oggettive, tali da consentire già ai Consigli giudiziari l'espressione di parere quanto più possibile omogenei.

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

Credo che in prospettiva toccherebbe anche al dirigente dell'ufficio – più direttamente a contatto col magistrato interessato – esprimere una prima valutazione. Di qui peraltro il rischio, mi rendo conto, di una relazione tra le due figure improntata a una logica di sudditanza ancora più che nel passato. Ecco dunque che l'apporto d'indirizzo culturale da parte del CSM – col concorso della Scuola superiore della magistratura, con cui dovrà avviarsi una collaborazione specifica – diventa essenziale per evitare che si affermi una logica siffatta.

*L'art. 3 co. 1 lett. g) della legge 2022 nr. 71 prevede che, ai fini della valutazione del parametro della capacità del magistrato, il consiglio giudiziario **acquisisca** le informazioni necessarie ad accertare la sussistenza di **gravi anomalie in relazione all'esito degli affari nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento**, nonché, in ogni caso, che acquisisca, a campione, i provvedimenti relativi all'esito degli affari trattati dal magistrato in valutazione nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio.*

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

22) A tuo parere cosa si deve intendere per gravi anomalie? Quale parametro proporresti per l'individuazione delle gravi anomalie: un criterio qualitativo, quantitativo (indicando la

percentuale) o misto? Potresti specificare i termini della soluzione proposta e come dovrebbe essere applicata al magistrato in valutazione?

Nel caso in cui il legislatore perseverasse in futuro in una simile disciplina sarebbe inevitabile auspicare un criterio misto, nel quale peraltro giochino un peso fondamentale due elementi: il numero, rilevante, degli scostamenti dell'attività in valutazione rispetto al suo esito finale e l'assenza di motivazioni che giustifichino, sul piano giuridico, le soluzioni eccentriche adottate dal magistrato interessato

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

Non lo escludo affatto. Già oggi, in una struttura ben organizzata, l'ufficio giudiziario dovrebbe darsi carico in realtà del reperimento dei provvedimenti e in molte sedi – nella cancelleria della sezione lavoro e di altre sezioni del tribunale di Genova, ad esempio – ciò avviene davvero. Andiamo nella direzione della creazione di *staff* che assistano l'attività del magistrato o dei presidenti di sezione, tanto più quando essa non abbia connotati giurisdizionali. Ci mancherebbe altro che il reperimento dei provvedimenti funzionali alla valutazione debba gravare tutto sul magistrato!

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

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

Sugli *standard* di produttività e sul carico esigibile la magistratura si confronta da tempo, arrivando a dividersi su questioni che talvolta appaiono più nominalistiche che di sostanza. In seno alla Commissione carichi esigibili dell'ANM, di cui sono componente, si sta lavorando con buona armonia su questi temi e credo che qualsiasi proposta debba essere oggetto ormai di una valutazione largamente condivisa, senza la quale non si arriverà mai a soluzioni effettive.

Personalmente sono da tempo favorevole ad un lavoro che parta finalmente dalla pesatura dei singoli procedimenti giudiziari, senza la quale qualsiasi parametro numerico rischia di risultare accademico e sganciato dalla realtà lavorativa del singolo magistrato. Naturalmente l'obiettivo di attribuire un valore (per quanto approssimato) a ciascun fascicolo è ambiziosa: oggi però la scienza

matematica ci consente di inserire su un valore di partenza un numero ampio di variabili, fino ad arrivare ad una commisurazione ragionevole del “peso” di un procedimento. In altri Paesi questa operazione ha consentito di misurare l’attività giudiziaria in modo più realistico. Alla fine dello scorso quadriennio il CDC dell’ANM aveva presentato alla quarta Commissione del CSM un progetto che l’attuale Commissione carichi esigibili dell’Associazione, su mio impulso, ha implementato. Credo che nel Consiglio si debba ricercare una condivisione su questa base di partenza.

Su altro fronte, però, sarà compito del Consiglio ridimensionare il rilievo dell’aspetto quantitativo nel lavoro del magistrato. La deriva produttivistica in atto – cui potrebbe contribuire anche una visione dell’Ufficio del processo come strumento esclusivamente di abbattimento dell’arretrato e non anche di miglioramento della qualità del lavoro del giudice – va fermata, a favore soluzioni che pongano al centro l’efficacia del servizio giustizia e il benessere organizzativo di chi vi opera.

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

E’ un tema che riguarda innanzi tutto la politica, cui spetta destinare le risorse e distribuirle secondo piante organiche coerenti con i bisogni dei territori.

Il CSM può intervenire su altri piani: un governo attento della mobilità del personale, una riduzione dei semidirettivi soprattutto in alcune realtà, una maggiore attenzione ad una concezione delle tabelle organizzative meno statica e più pronta a rispondere alle esigenze che volta per volta possono toccare nello stesso distretto i diversi settori della giurisdizione.

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

Credo che la logica della partecipazione vada estesa ad ogni attività organizzativa del dirigente, tanto più quando essa possa avere riflessi sulla valutazione individuale dei componenti del suo ufficio. Ricondurre seriamente la figura direttiva a quella dell’organizzatore d’un servizio comune comporterebbe, da un lato, la riproposizione dell’idea di un governo autonomo affidato a tutti i protagonisti della giurisdizione (com’è giusto che sia quando ogni giudice è un professionista di alto profilo intellettuale) e, dall’altro, il ridimensionamento delle aspirazioni carrieristiche di quanti vedono nell’incarico dirigenziale non il mero esercizio di una funzione diversa, bensì il raggiungimento d’una vetta di prestigio.

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

27) Il CSM dovrà disciplinare la procedura stabilendo delle garanzie che contemplino a favore del magistrato interessato il diritto di essere sentito in via preliminare all’adozione di

qualsivoglia misura e la possibilità di formulare osservazioni di cui il capo dell'ufficio deve tenerne conto prima dell'adozione del provvedimento. A tuo giudizio come dovrebbe essere disciplinata la procedura e che ruolo dovrebbe avere il magistrato destinatario della misura e il consiglio giudiziario?

E' probabile che la norma segni una svolta nella funzione del Consiglio giudiziario, organo non più solo consultivo, ma ora partecipativo, proattivo rispetto al merito delle soluzioni organizzative adottate dal dirigente.

Sarà importante per il CSM – così come per altre novità ordinamentali in cantiere – raccogliere in primo luogo le proposte degli stessi componenti dei CG sull'attuazione della disposizione, valutando se il potere di auto-regolamentazione degli organi periferici sarà in grado di adottare le procedure più idonee. E' infatti possibile che questi nuovi poteri d'interventi interferiscano anche con quelli più generali di vigilanza, affidati ai medesimi CG.

Inevitabilmente ogni misura adottata dal dirigente o indicata dal Consiglio giudiziario dovrà tenere conto della posizione nell'ufficio e dell'identità personale e professionale del magistrato interessato. Ben difficilmente il rimedio ad una disfunzione ha possibilità di successo senza che vi sia condivisione da parte di chi è chiamato ad attuarlo. Il magistrato andrà quindi coinvolto nella fase preliminare all'adozione del piano mirato di smaltimento.

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

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

La fattispecie si compone di un duplice precetto: la “*omessa collaborazione*” e la “*reiterazione delle condotte*”. La prima sembra riconducibile a un illecito doloso, nel quale l'omissione coincide con il rifiuto o comunque con la volontaria sottrazione del magistrato ai compiti che la misura adottata implica.

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

Richiamo quanto rilevato in precedenza. Aggiungo che, per come è strutturato il collegamento tra l'art. 37, co. 5-bis, l. 111/2011 e il nuovo testo dell'art. 2, co. 1, lett. q), d. lgs. 109/2006 (quali introdotti dalla riforma Cartabia), non mi pare che l'omessa collaborazione del singolo magistrato assuma rilievo disciplinare rispetto agli “*interventi diversi*” eventualmente indicati dal Consiglio giudiziario o dal Consiglio direttivo, salvo che l'indicazione sia stata fatta propria dal dirigente – è deprecabile il fatto che il legislatore continui a parlare di “*capo dell'ufficio*” – e comunicata come tale al magistrato stesso. L'art. 37, co. 5-bis, infatti, sembra stabilire una relazione diretta tra CG e dirigente riguardo all'individuazione delle misure più efficaci, il che è del resto fisiologico dato che

si fa questione di attività inerenti l'organizzazione dell'ufficio. Il dirigente potrebbe in ipotesi adottare le diverse misure indicategli soltanto o in parte o per nulla oppure potrebbe darne una lettura personale in fase esecutiva. Il magistrato risponderà esclusivamente dell'omessa collaborazione alle misure che siano state in concreto adottate dal proprio dirigente nell'organizzazione interna al loro ufficio.

Altra questione è se il magistrato possa rispondere anche della mancata collaborazione all'esecuzione di misure inefficaci o addirittura disfunzionali. La condotta sembra punibile indipendentemente da ciò. Mi sentirei di affermare che l'inefficacia non può essere certamente oggetto di una valutazione soggettiva dell'interessato. Questi però potrebbe farla valere a propria discolta nel caso in cui tale inadeguatezza fosse certificata, ad esempio, dal Consiglio giudiziario o dall'esito della verifica trimestrale prevista, ed egli dimostrasse al contempo di avere segnalato al dirigente il deficit di funzionalità del rimedio, essendosi comunque attivato nel frattempo per ridurre gli effetti del proprio ritardo.

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

Una volta che, dal punto di vista sostanziale, si riconosca il carattere necessariamente doloso del nuovo illecito, credo che non sarebbero necessarie garanzie procedimentali diverse da quelle ordinarie, giacché la sua configurazione in concreto si giocherà sul piano della relazione tra dirigente e magistrato destinatario della misura. Mi spiego: dovrà dimostrarsi che l'adozione della misura sia giunta a conoscenza di quest'ultimo, che egli non vi abbia dato corso e che il dirigente abbia accertato le ragioni dell'inadempienza organizzativa del collega. In difetto di questi presupposti sarà ben difficile che l'illecito possa dirsi sussistente.

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

All'elemento soggettivo di cui ho detto aggiungerei le circostanze esimenti legate all'impossibilità di adempiere in tutto o in parte alle attività richieste dalle misure adottate, circostanze che dovranno essere provate dal magistrato interessato.

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

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

In virtù della modifica apportata dalla riforma Cartabia, la nuova disposizione dell'art. 2, co. 1, lett. n), rende illecita, sul piano disciplinare, *“la reiterata o grave inosservanza delle norme regolamentari, delle direttive o delle disposizioni sul servizio giudiziario o sui servizi organizzativi e informatici adottate dagli organi competenti”*. Non si avvertiva davvero il bisogno di questo intervento, poiché non vedo francamente cosa esso possa avere aggiunto al precetto già esistente. L'inosservanza reiterata o grave a disposizioni concernenti l'attività e l'organizzazione giudiziaria era già sanzionata; le direttive altro non sono che l'atto formale mediante cui le disposizioni vengono emanate.

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

La giustapposizione immotivata di termini alla fattispecie disciplinare non può che nuocere alla sua chiarezza e, in definitiva, alla sua tassatività. Queste considerazioni sono frutto di una prima lettura, non ancora ponderata anche attraverso il confronto con altri interpreti, ma a mio avviso – come ho detto – non si può ritenere che con l'innesto del termine “*direttive*” si sia voluto estendere l'oggetto di applicazione di un precetto già assai ampio nella sua versione originaria. Esemplicando, credo possa dirsi che quel termine sia riferibile a un ordine di servizio, più che a una previsione tabellare, ma entrambi, nella misura in cui si ritengano cogenti, contengono “*disposizioni*” delle quali si richiede l'osservanza.

E' possibile che con la nuova terminologia ci si sia voluto riferire a istruzioni non formalizzate: come, ad esempio, quelle del Procuratore della Repubblica nella gestione di un atto urgente (l'invito al sostituto a effettuare un sopralluogo o a partecipare a una perquisizione, data la delicatezza del caso) o del presidente di sezione nell'adozione di una prassi (in ipotesi relativa alle modalità di ascolto del minore in una causa di separazione giudiziale). Ma anche in questi casi la condotta del magistrato sarà perseguibile se e nella misura in cui quelle indicazioni avessero una valenza imperativa. In caso contrario mi pare che l'inosservanza all'indicazione potrà riverberarsi al più sulla valutazione della correttezza del suo operato e dunque della sua professionalità

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

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

Credo che su questo aspetto occorra tanta chiarezza quanto fermezza. L'autonomia ermeneutica del magistrato va salvaguardata come cardine fondamentale della giurisdizione (art. 101, secondo comma, Cost.). La modifica della norma in questione non potrà certamente diventare il *pass partout* per violare il principio d'intangibilità dell'attività d'interpretazione normativa.

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

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

La prevedibilità delle decisioni è un valore. Ricercare perciò degli spazi d'interpretazione condivisa di una norma è operazione che va condotta nell'interesse del cittadino. Abbiamo un ordinamento che assegna un ruolo nomofilattico al giudice di legittimità anche a questo scopo. Rientra dunque tra i compiti del Procuratore della Repubblica così come ai dirigenti (o ai presidenti di sezione) degli uffici giudicanti invitare i colleghi – soprattutto in coincidenza con novità legislative – a interrogarsi sulle possibili interpretazioni e verificare se ve ne sia una preferibile.

Una tale, auspicabile, attività non può sfociare tuttavia nell'adozione di direttive interpretative. Queste possono essere emanate tutt'al più quando l'interpretazione normativa abbia una ricaduta organizzativa esterna e solo se essa trovi comunque l'adesione dei componenti dell'ufficio. Infatti, il Procuratore determina esclusivamente “*le misure organizzative*” che garantiscano l'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale (art. 1, co. 6, lett. a, d. lgs. 106/2006, modif. dalla legge 71/2022): entro perimetro circoscritto egli può definire l'interpretazione di singole disposizioni, d'ordine procedimentale.

L'art. 13 della legge 2022 nr. 71 pone dei limiti molto stringenti al passaggio di funzioni, suscitando non poche questioni di coerenza di sistema.

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

Il riferimento credo vada inteso all'art. 12. Occorre muovere dalla duplice premessa per cui la separatezza delle funzioni rappresenti un disvalore nell'assetto ordinamentale e le disposizioni che limitano i passaggi da quella giudicante a quella requirente siano di stretta interpretazione, trovando l'unità dell'ordine giudiziario una tutela costituzionale.

Ciò detto, la nuova norma contiene alcune disposizioni che appaiono irragionevoli, come la possibilità di accesso alle sezioni penali della Cassazione provenendo da funzioni civili o, per altro verso, il divieto di assumere funzioni penali o miste, in caso di passaggio da quelle di sostituto, persino in occasione di trasferimenti successivi. Credo che su questi elementi d'irrazionalità, che investono plurimi parametri costituzionali, occorrerà ragionare sia in chiave interpretativa sia in chiave di eventuali, diverse, iniziative.

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

L'art. 27 prevede un sistema analogo per la selezione dei componenti esterni dell'ufficio studi e documentazione. Anche in questo caso la commissione esaminatrice è formata da 2 magistrati di legittimità e da 3 professori ordinari in materie giuridiche individuati dal Comitato di presidenza

e almeno 1/3 dei posti è riservato a professori e ricercatori universitari in materie giuridiche e avvocati con almeno 10 anni di esercizio.

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

L'urgenza della questione deriva dal fatto che il CSM debba dotarsi quanto prima di una struttura adeguata rispetto ai nuovi adempimenti da assolvere con le riforme recenti, all'arretrato pendente (penso soprattutto ai ritardi nell'esame delle domande di conferma di direttivi e semidirettivi) e al numero ampliato di consiglieri.

La composizione della commissione esaminatrice ci riporta al tema della delimitazione dei poteri del Comitato di presidenza, che sto trattando durante gli incontri coi colleghi in questa campagna elettorale perché negli ultimi anni – con alterne vicende – l'organo ha assunto nei fatti ruolo e funzioni spesso esorbitanti nella funzionalità del Consiglio. Esso dovrà assolvere al delicato compito di formazione delle commissioni con trasparenza e coinvolgendo l'intero CSM almeno in via preliminare.

Ritorna inoltre la questione del rilievo ordinamentale del Consiglio Superiore: un organo di caratura costituzionale, cui sono attribuite prerogative inerenti la politica giudiziaria, deve selezionare componenti all'altezza: occorrono quindi criteri adeguati a questo obiettivo e la rivendicazione di spazi di discrezionalità nella valutazione di situazioni d'incompatibilità tra la funzione assegnata e le vicende personali degli interessati. Il CSM in definitiva deve tornare ad esigere e a meritare l'autorevolezza di cui necessita, per potere salvaguardare l'autonomia e l'indipendenza della magistratura con un'azione a tutto tondo.