

Questionario di “*Facciamo Presto!*”

Mariafrancesca ABENAVOLI – Collegio Giudicante n. 1

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

PARTE CONOSCITIVA

1) Perché hai scelto di candidarti?

Il gruppo di cui faccio parte ha prospettato la mia candidatura nell'assemblea del mio distretto, e sono stata poi designata come candidata per il Collegio 1 a seguito delle elezioni primarie indette all'interno del gruppo. Sebbene non mi sia mai immaginata nel ruolo di consigliere al CSM, carica che richiede un fortissimo impegno e senso di responsabilità, mi sono affidata alla decisione del gruppo, confidando nei valori cui si ispira e nel metodo con il quale cerca di attuarli.

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

Faccio parte da qualche anno del gruppo di AreaDG, del quale sono referente locale per il Piemonte e la Valle d'Aosta. Insieme agli altri referenti locali o a colleghi che hanno fornito la loro collaborazione, abbiamo organizzato diverse iniziative sul territorio, tra le quali il focus sugli arresti, volto a raccogliere le prassi esistenti e a far dialogare su temi specifici emersi dal confronto magistrati con funzioni diverse ed anche operanti in territori diversi, un incontro sul concorso in magistratura dedicato soprattutto agli stagisti che avevano svolto il tirocinio presso i Tribunali del distretto che hanno così avuto l'occasione di confrontarsi con i mot -che il concorso lo avevano passato da poco- e con colleghi che avevano fatto parte della commissione esaminatrice ed un convegno organizzato in collaborazione con l'Università di Torino lo scorso mese di marzo con due magistrati polacchi per discutere insieme di indipendenza della magistratura e dei rischi per la stessa, anche avuto riguardo agli allora prossimi quesiti referendari sulla giustizia.

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 assunto incarichi fuori ruolo

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?

Ritengo che misura efficace in concreto per scongiurare il ripetersi di fenomeni dello stesso tipo sia stata il rispetto della calendarizzazione delle pratiche secondo l'ordine cronologico delle vacanze. Necessarie poi, e parimenti utili, sono state le iniziative a livello disciplinare e la faticosissima attività svolta al fine di conoscere e “riordinare” la mole di atti -in particolare le chat contenute nel telefono di Palamara- acquisiti presso la Procura di Perugia, consentendo così al Consiglio di poter utilizzare quelle fonti di conoscenza nelle successive valutazioni dei soggetti coinvolti.

In futuro occorrerà puntare sulla trasparenza dell'attività consiliare e sulla possibilità di accesso alle informazioni con modalità semplici e veloci, che evitino il formarsi di clientele e sullo stemperamento della spinta verticistica che sta trasformando la magistratura che la costituzione ha disegnato come un potere diffuso. Si tratta di obiettivi che possono essere raggiunti migliorando

l'accesso e la leggibilità del sito internet del CSM, consentendo agli interessati di ricevere informazioni sullo stato delle pratiche, magari istituendo un apposito ufficio al quale sia possibile rivolgersi, inviando periodicamente un report con gli esiti dell'attività del Consiglio tramite canali istituzionali e poi diffondendo -attraverso le decisioni in materia tabellare, attuando le circolari che già prevedono una limitazione delle deleghe e degli incarichi da parte del dirigente, sollecitando riforme che riducano il numero dei semidirettivi- un'idea di dirigenza ispirata alla logica del servizio, non quindi fonte di privilegi o vissuta come avanzamento di carriera.

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

Ritengo che nell'ambito di tale riforma, accanto ad elementi che mi paiono sicuramente positivi (si è ad esempio normativizzata la trattazione delle pratiche secondo l'ordine cronologico delle vacanze, sono state introdotte a livello di normazione primaria altre regole importanti, quali l'audizione dei candidati ai posti direttivi e l'approvazione dei progetti organizzativi delle procure ed è anche da salutare con favore il ritorno al concorso di primo grado per l'accesso in magistratura), sia prevalsa l'idea di una magistratura pigra e incompetente da raddrizzare con strumenti di controllo quale quello sulla tenuta dei provvedimenti nei successivi gradi di giudizio e quello sulla produttività. Questo aspetto della riforma, che non condivido assolutamente, mi preoccupa perché temo che sia ancora una volta un modo per scaricare sui magistrati problematiche di sistema e, nel momento attuale, anche per addebitare alla magistratura l'eventuale fallimento degli ambiziosi obiettivi del PNRR ed inoltre rende troppo allettante, perché privo dei rischi insiti in un approccio più autonomo e indipendente, uniformarsi all'ultima (spesso tutt'altro che univoca) giurisprudenza della Corte di Cassazione e "liberarsi" del fascicolo senza necessariamente affrontare i problemi che pone.

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?

Sì, ero presente ed ero stata delegata da diversi colleghi. Ho votato a favore della mozione espressa dalla maggioranza, favorevole alla proclamazione di una giornata di sciopero

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

Sì, ho aderito all'astensione per contrastare la logica della riforma a mio parere volta a disegnare una magistratura gerarchizzata e pavida, che quindi affronti da burocrate una funzione che invece richiede attenzione e impegno in ogni singolo fascicolo, unico modo, a mio parere, per acquisire la autorevolezza necessaria all'efficace svolgimento dei diversi ruoli che i magistrati ricoprono.

PARTE PROGRAMMATICA

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

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

Approfitto di questa prima domanda per chiarire che non mi ritengo in grado di rispondere oggi a questioni sul come operare determinate scelte. Mi sembra molto formativo e costruttivo il confronto all'interno di un organo collegiale e se sin d'ora posso, ad esempio, affermare che ritengo sia stata opportuna la scelta di acquisire informazioni anche dai magistrati che operano all'interno dell'ufficio di provenienza del candidato o dei colleghi che lavorano presso l'ufficio nel quale opera il direttivo e, pertanto, se dovessi essere eletta propenderei per rendere il più possibile efficace il precetto, credo invece occorra aprire un confronto sulle modalità più consone per raccogliere i pareri e per il peso da dare agli stessi e non mi sento di esprimere sin d'ora una mia idea, che potrei facilmente cambiare all'esito. Mi pare chiaro che, a fronte dell'opportunità per il CSM di avere una visuale più dinamica e completa dell'attività del candidato o del direttivo all'interno dell'ufficio in cui opera (che consentirebbe ai consiglieri di saggiare come sia "vissuto" il candidato o il dirigente all'interno dell'ufficio), vi siano in gioco delicati interessi da bilanciare: quello della serenità del collega che viene interpellato; quello della trasparenza della decisione e quindi della necessità di documentare quanto risulti dalle "consultazioni"; quello di tutela del destinatario del parere a non subire gli "umori" e i "malumori" dei colleghi ma di essere valutato sulla base di fatti concreti e verificabili; soprattutto andrà, a mio parere, valorizzato l'interesse dell'ufficio all'instaurazione di un clima di partenza sereno nel momento del cambio di dirigenza, che è sempre portatore di novità, incognite e a volte anche di una certa diffidenza. Ritengo che la normativa secondaria dovrà cercare di declinare la modalità di interlocuzione con i magistrati dell'ufficio in modo che il "parere" abbia un contenuto strettamente ancorato alla segnalazione di fatti, più che di mere valutazioni, dovendo il vero e proprio parere valutativo essere espresso esclusivamente dal Consiglio Giudiziario.

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

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

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?

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

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

In merito alle domande 11, 12 e 13, sebbene mi paia prematuro in questa sede indicare tutti gli elementi dei modelli standard, ritengo che l'adozione di modelli standard costituisca un miglioramento che rende più chiara, celere ed efficiente la procedura. Certamente grande attenzione va data alle criticità inerenti all'assegnazione automatica degli affari e quindi al rispetto del giudice naturale, andrebbe però a mio parere prevista anche una parte dedicata all'osservanza della procedura "partecipata" di formazione dei documenti organizzativi ed altra riservata alle eventuali osservazioni presentate dai magistrati. Ritengo sia positiva pure la possibilità di svolgere approfondimenti istruttori qualora sia necessario per giungere ad una decisione.

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?

A mio parere sarà fondamentale rendere partecipata e controllabile l'attività dei Procuratori, le cui decisioni in materia organizzativa dovranno essere vincolate a criteri determinati, essere frutto di confronto, essere motivate e ciò sia ove abbiano ad oggetto l'assegnazione di affari sia ove riguardino la collocazione dei sostituti all'interno dei gruppi ovvero l'attribuzione agli stessi di attività di coordinamento.

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?

Ritengo necessario applicare il più possibile la previsione di criteri di assegnazione e coassegnazione dei procedimenti basati su meccanismi automatici (la Circolare oggi già individua tale criterio come linea da seguire). Le esigenze investigative e di migliore svolgimento dell'attività di indagine possono consentire determinate deroghe al meccanismo automatico (ad esempio nel caso di collegamento tra i procedimenti), ma prevedendo i casi di deroga e salvaguardando la trasparenza e verificabilità delle scelte.

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?

Sono fermamente convinta della necessità di garantire la partecipazione dei magistrati dell'ufficio alla formazione del progetto organizzativo. Ritengo che l'applicazione della nuova Circolare consentirà di verificare la presenza di eventuali criticità e di porvi rimedio in modo da garantire al meglio la modalità partecipativa di formazione del progetto.

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?

Si tratta di una norma che pone problemi delicatissimi, alla luce della previsione del riparto di competenza di cui all'articolo 110 Costituzione. Questa norma solleva indubbiamente perplessità che andranno approfondite, posto che le osservazioni del Ministro, ove formulate, insisterebbero su una materia delicatissima, incidendo in maniera significativa sulle modalità mediante le quali il Procuratore organizza e svolge la funzione giurisdizionale requirente allo stesso assegnata in esclusiva titolarità.

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?

Ritengo che si potrebbe adottare lo stesso criterio già previsto per le tabelle 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 proporrà in seno al Consiglio per neutralizzare le situazioni di possibile conflitto o condizionamento?

Credo che l'unico vero baluardo contro tali rischi sia proprio nel fatto che l'avvocatura possa esprimere un voto sulla base del contenuto delle segnalazioni di fatti specifici incidenti sulla professionalità del magistrato e non sulla base di opinioni e valutazioni, solo così gli organi di autogoverno potranno eventualmente arricchirsi della valutazione -positiva o negativa- proveniente dall'avvocatura ovvero superarla se quei fatti, che andranno verificati, non li inducano a condividere le medesime valutazioni.

Ritengo sia necessario prevedere meccanismi, da valutarsi in concreto, onde impedire il crearsi di situazioni di conflitto di interessi; sul punto, possono avere applicazione le medesime previsioni già esistenti in molti Consigli giudiziari (e menzionate nelle linee guida del CSM sui regolamenti dei CG, adottate con delibera 13 maggio 2020) in relazione ai casi di astensione e ricusazione.

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?

Sebbene non sia per nulla semplice individuare dei parametri in base ai quali misurare la capacità organizzativa dei magistrati, il criterio credo debba essere proprio quello di far "pesare" la situazione di partenza e, quindi, maggiori saranno le criticità e la mancanza di risorse più dovrà essere valorizzato l'uso di metodi che consentano di ottenere risultati che in altri uffici con migliori condizioni di partenza possono essere considerati normali. Occorrerà poi fare attenzione ad individuare, nell'effettuare tali valutazioni, le soluzioni organizzative efficacemente adottate (es. creazione ed uso di modelli, schede o schemi di lavoro che rendano più veloci e metodiche alcune attività; modalità di gestione dell'agenda di lavoro ecc.) e non i risultati di per sé altrimenti si rischia di confondere diversi piani.

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?

Ritengo che il dirigente debba fornire indicazioni di fatto, complete, veritiere ed esaustive, circa la modalità organizzativa adottata dal magistrato, ed astenersi invece dal rendere delle valutazioni. Ritengo infatti che le valutazioni spettino esclusivamente al Consiglio Giudiziario e poi al CSM; ciò al fine di evitare improprie attribuzioni di poteri in capo al dirigente ed altresì di favorire maggiore omogeneità nelle valutazioni.

*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?

Si tratta di una norma difficile da applicare considerato, esemplificativamente, che la verità processuale si forma nel processo ed è quindi soggetta ad un continuo arricchimento, per cui i magistrati intervengono in momenti differenti, con ruoli e con bagagli conoscitivi diversi; che non tutti in tutti i procedimenti si svolgono tutte le fasi, con la conseguenza che diverse possono essere le verifiche cui sono stati sottoposti i diversi provvedimenti; che non sempre vi è sovrapposibilità tra il magistrato persona fisica e il soggetto che ha compiuto le scelte che potrebbero aver impedito la tenuta del provvedimento (in generale, in caso di avvicendamento dei magistrati o per i pubblici ministeri, la possibilità che sia diversa la persona fisica titolare delle indagini e chi partecipa alle udienze, per i giudici in caso di decisione collegiale, etc).

Occorrerà in ogni caso vigilare a che l'anomalia non abbia ad oggetto il singolo provvedimento bensì la valutazione percentuale della tenuta dei provvedimenti del magistrato in valutazione. Potranno a mio avviso essere ritenute rilevanti percentuali che superino nettamente la media delle riforme dei provvedimenti nei successivi gradi di giudizio, verificando al contempo -questa mi pare l'unica possibile valutazione in termini qualitativi- che non siano frutto di un unico, magari banale, ma ripetuto errore, soprattutto in contesti caratterizzati dalla serialità della produzione.

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?

In realtà già oggi i provvedimenti a campione, secondo la Circolare in materia, sono acquisiti annualmente dal Dirigente dell'ufficio, quindi è attività che spetta non al magistrato ma all'ufficio. Parimenti in questo senso ci si dovrà muovere per il prelievo dei provvedimenti adottati nelle fasi successive.

*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? Quali soluzioni proponi?

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?

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?

Rispondo cumulativamente alle domande 24, 25 e 26.

La questione dell'individuazione del "carico esigibile" è delicata e non a caso su di essa l'associazionismo si sta interrogando da tempo, anche considerando che il "numero magico" a livello nazionale può essere rassicurante in certe situazioni ma assai pericoloso in altre.

Ritengo in via generale:

- che la valutazione della produttività del magistrato debba essere effettuata sempre tenendo conto delle risorse disponibili nell'ufficio, del carico di lavoro presente nell'ufficio e di quello specificamente assegnato al singolo magistrato, delle concrete condizioni in cui il magistrato è chiamato ad operare, che possono essere completamente diverse da un ufficio all'altro, e ritengo che il Consiglio dovrà essere molto prudente su questo;

- che il Consiglio dovrà vigilare affinché la definizione dei programmi di gestione avvenga attraverso un percorso partecipato e trasparente, in cui i magistrati dell'ufficio possano esprimere le proprie opinioni; dovrà altresì verificare che i programmi di gestione siano calibrati in relazione alle concrete situazioni dei singoli uffici ed alle loro effettive difficoltà;

- che il Consiglio dovrà adoperarsi per tendere a uniformare il più possibile le situazioni degli uffici, in particolare: migliorando l'elaborazione statistica dei flussi in ingresso, che sono la prima modalità di valutazione dei carichi dei diversi uffici; operando con estrema attenzione nella gestione della mobilità, in modo da cercare di equilibrare la distribuzione delle risorse; svolgendo, nei limiti delle proprie competenze e nell'ambito di una corretta collaborazione istituzionale, un ruolo di stimolo rispetto al Ministero in relazione alla dotazione e distribuzione delle risorse.

In sintesi, ritengo prioritario adottare ogni possibile accorgimento affinché le conseguenze dell'insufficienza ed inadeguatezza delle risorse e l'enormità dei carichi di lavoro in alcuni uffici non vengano scaricati sulle spalle dei singoli magistrati.

*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?

Sarà fondamentale elaborare una procedura che preveda la possibilità del magistrato di esprimere le proprie osservazioni prima dell'adozione del piano. Occorrerà poi disegnare un percorso procedurale interno al Consiglio giudiziario tale da far sì che tale organo, nella valutazione del piano mirato di smaltimento, tenga conto di tutti gli elementi di conoscenza relativi alla concreta situazione dell'ufficio, adoperando il bagaglio di conoscenze già in suo possesso (considerando che il CG possiede tutta la "storia organizzativa" dell'ufficio). Pur nel rispetto dell'autonomia regolamentare dei Consigli giudiziari, questa procedura dovrà essere elaborata in maniera unitaria dal CSM, eventualmente previa interlocuzione con i Consigli giudiziari.

*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?

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?

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?

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

Le domande 28, 29, 30, 31 attengono alla configurazione degli estremi di nuovi illeciti disciplinari, e pertanto le questioni poste troveranno principalmente risposta non in circolari consiliari, ma nell'elaborazione giurisprudenziale che si andrà formando all'interno della Sezione disciplinare, in sintonia con il quadro interpretativo generale quale si è sviluppato nel corso del tempo in relazione agli altri illeciti disciplinari già esistenti, alla luce anche degli interventi delle Sezioni unite civili della corte di cassazione.

Ritengo che l'illecito relativo alla "omessa collaborazione del magistrato nell'attuazione delle misure di cui all'articolo 37, comma 5-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111" (ossia le misure predisposte dal capo dell'ufficio per lo smaltimento dell'arretrato) sia stato disegnato in maniera eccessivamente generica, con il concreto rischio di contrasto con il criterio legale della tipicità, per cui sarà necessaria, in ambito disciplinare, un'interpretazione costituzionalmente orientata della fattispecie, che sappia individuare in termini precisi i presupposti oggettivi e soggettivi (sotto quest'ultimo profilo, direi in termini di

dolo) dell'omessa collaborazione, tenendo conto della concreta realtà della situazione di lavoro in cui il magistrato si trova ad operare.

Quanto invece alle competenze più prettamente consiliari, si potrebbe ragionare se prevedere, nell'ambito della normativa secondaria che dovrà regolamentare l'adozione dei piani di smaltimento e la loro valutazione da parte dei Consigli giudiziari, una specifica procedura anche in relazione alle modalità di verifica, da parte del dirigente, della "omessa collaborazione", prevedendosi una sorta di preavviso al magistrato, consentendogli così di riallinearsi al piano o comunque di interloquire sulle cause del mancato rispetto delle previsioni del piano.

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

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

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?

Con riguardo alle domande 32 e 33, la modifica normativa, che inserisce nella previsione esistente il riferimento alla violazione di "direttive", è quanto mai inopportuna e di difficile interpretazione. Il concetto di "direttive" non è per nulla chiaro, anche considerando che, a differenza di norme regolamentari e delle "disposizioni sul servizio giudiziario", la "direttiva" non contiene di solito precetti espliciti, precisi ed immediatamente prescrittivi. Neppure si comprende quali siano gli "organi competenti", pur se probabilmente la norma intende riferirsi al CSM e del Ministero. Per tali ragioni la fattispecie si presenta estremamente imprecisa ed oscura. Riconnettere la sanzione disciplinare al mancato rispetto di una fonte di contenuto incerto e che contiene concetti elastici ed indefiniti, e non precettivi, rischia di confliggere con il principio di tassatività degli illeciti, per cui, allo stato, appare difficile anche solo immaginarne una applicazione concreta.

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?

Ritengo che debba essere in ogni caso sempre salvaguardato il principio cardine del nostro sistema giurisdizionale, formalizzato nell'articolo 101 Costituzione, dell'autonomia interpretativa del

magistrato, soggetto solo alla legge, respingendo con chiarezza ogni interpretazione che presupponga un potere di controllo su tale attività.

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?

Salva restando l'opportunità e la legittimità di organizzazione di momenti di confronto, soprattutto in caso di novità normative, per giungere a condivise soluzioni interpretative uniformi tra i magistrati dell'ufficio, ritengo che il Procuratore non possa, invece, impartire direttive di carattere generale sull'interpretazione di norme di diritto. In coerenza con l'art. 1 c. 6 lett. a) d.lgs 106/2006, il Procuratore, al fine di garantire "l'efficace e uniforme esercizio dell'azione penale", può emanare solo "misure organizzative".

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?

Le modifiche normative del 2007, che prevedevano un numero di quattro passaggi possibili da funzioni giudicanti a requirenti e viceversa, avevano comunque affermato il principio costituzionale dell'unicità della giurisdizione, ritenendo che alcuni limiti al passaggio di funzioni fossero ancora coerenti con i principi costituzionali in materia di giurisdizione, che prevedono che la magistratura ordinaria, unica nel concorso di ammissione, nel tirocinio e nel ruolo di anzianità, è distinta secondo le funzioni esercitate. L'attuale modifica normativa, invece, irrigidendo le possibilità di modifica delle funzioni e riducendo da quattro a due i passaggi consentiti, sembra introdurre di fatto una separazione tra la carriera giudicante e quella requirente che non sembra aderente all'impianto costituzionale che prevede l'unità della magistratura.

*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?

Mi sembra una questione di indubbio rilievo perché idonea a condizionare il buon funzionamento del CSM. I magistrati sono certamente in possesso del necessario bagaglio culturale e professionale per garantire efficacemente l'espletamento delle funzioni richieste, ed inoltre conoscono il contesto nel quale i provvedimenti del Consiglio produrranno i loro effetti. Per tale ragione lascia perplessi il pregiudizio nei confronti dei magistrati che traspare dalla scelta normativa.

Sarà importante, oltre a stabilire i criteri di selezione dei membri delle commissioni esaminatrici e le regole per evitare conflitti d'interesse, anche individuare i parametri di scelta dei componenti esterni da parte delle commissioni esaminatrici.