

Questionario di “Facciamo Presto!”

Mario PALAZZI Collegio Requirente n. 1

(Distretti: Brescia, Firenze, Genova, Milano, Perugia, Roma, Torino, Trento, Trieste, Venezia)

PARTE CONOSCITIVA

1) Perché hai scelto di candidarti?

Come iscritto ad Area Democratica per la Giustizia, che vede nel proprio statuto il metodo trasparente e democratico delle primarie per la selezione dei candidati alle elezioni del C.S.M., ho offerto la mia disponibilità e sono stato indicato come “candidabile” dall’Assemblea distrettuale di Roma. Celebratesi le consultazioni sono risultato il candidato più votato per il collegio requirente n. 1.

Ho 56 anni, dal mio ingresso in magistratura (D.M. 11.4.1995), tranne una breve parentesi fuori ruolo, ho svolto sempre la funzione di pubblico ministero. Dal 2011 alla Procura di Roma, negli ultimi anni assegnato alla DDA, mi sono occupato con passione, con risultati apprezzabili in termini di esito dibattimentale, tra l’altro delle organizzazioni mafiose “autoctone”. Nel medesimo ufficio in precedenza mi occupavo prevalentemente di reati contro la PA, avendo istruito indagini di grande complessità che continuo a seguire nei numerosi dibattimenti in corso. In precedenza, ho svolto le funzioni requirenti in Ariano Irpino (dove sono stato Procuratore f.f. per quasi un anno), in Perugia ed in Rieti, praticando ogni possibile settore dell’attività del pubblico ministero e confrontandomi continuamente con le tematiche, anche diverse in ragione della dimensione degli uffici, dell’organizzazione, consapevole che l’idea di una “magistratura orizzontale” si declini attraverso l’impegno ed il contributo di tutti, non solo degli apicali. Ho sempre dedicato tempo ed energie alla formazione, come discente e docente, così come ai giovani magistrati, ritenendo l’attività di magistrato affidatario o coordinatore non solo un “dovere” a favore delle nuove generazioni ma una occasione di continua crescita umana e professionale.

Ho deciso di candidarmi dopo quasi trent’anni di esercizio della professione ritenendo utile mettere a disposizione la mia esperienza e le mie conoscenze professionali ed ordinamentali in un periodo in cui la magistratura è ingiustamente attaccata e vilipesa nella sua interezza per la responsabilità - certa e gravissima - di pochi. Dobbiamo, come magistratura, “rialzare la testa”, rivitalizzando l’orgoglio della nostra funzione a tutela dei diritti e a difesa dei valori fondanti il nostro Stato; da un lato, poi, dobbiamo rivendicare la capacità che abbiamo sempre avuto di “fare pulizia” al nostro intento – altre categorie avrebbero reagito in modo ben diverso, certamente non estromettendo gli appartenenti indegni come noi abbiamo fatto – e dall’altro dimostrare, con l’abnegazione al lavoro che è il tratto caratteristico della stragrande maggioranza dei colleghi, che le inefficienze sono assai spesso a noi non imputabili, chiamando gli altri attori istituzionali alle loro responsabilità.

In questa difficile stagione, centrale sarà il ruolo del C.S.M., che dovrà riacquistare la piena credibilità ed autorevolezza non solo per l’agire trasparente e responsabile dei propri futuri componenti, ma per l’impegno che dovrà assumere di vigilanza ed intervento nella materia ordinamentale, di recente riformata secondo crinali pericolosi che spingono verso una gerarchizzazione negli uffici e con preannunciate – in questa fase politica di cambiamento – derive ancora più preoccupanti.

2) Simpatizzi o fai parte di un gruppo associativo, se sì quale?

Giovane uditore, come allora si diceva, avendo avuto la fortuna di incontrare colleghi di grande valore che praticavano un modello di magistrato diligente, professionale ed indipendente da ogni genere di pressioni, ma al contempo disponibile al confronto con i colleghi ed a riflettere con loro

sul ruolo sociale della funzione e sulle migliori soluzioni organizzative per offrire il servizio giustizia, ho aderito con convinzione al Movimento per la Giustizia. In tale gruppo non ho mai ricoperto funzioni diverse da quella di militante.

Ho poi aderito con entusiasmo alla costituzione del gruppo Area Democratica della Giustizia, nel quale ho ricoperto per un biennio l'incarico di coordinatore locale per il Distretto di Roma.

Hai assunto ruoli e promosso iniziative in ambito associativo?

All'inizio della mia carriera, presso la Procura di Ariano Irpino, unitamente ai colleghi del Tribunale di S. Angelo dei Lombardi, decidemmo di costituire, nel lontano 1997, la locale sottosezione dell'ANM, assumendo l'incarico di segretario.

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?

Sì, per poco meno di sei anni negli anni 2005/2011, esperienze che mi hanno consentito di accrescere la capacità di confronto con altre professionalità e nuove conoscenze tecniche di grande utilità per l'esercizio delle funzioni giurisdizionali. Dapprima come consulente della Commissione d'inchiesta sull'omicidio di Ilaria Alpi e Miran Hrovatin, con funzioni per certi versi sovrapponibili, mutatis mutandis, a quelli dell'attività del pubblico ministero; poi al Dipartimento delle Pari Opportunità, quale direttore generale, impegnato nelle tematiche relative alla parità di genere ed alle azioni positive, alle politiche di contrasto alle forme di discriminazione in particolare legate al genere ed all'orientamento sessuale, al sistema di protezione delle vittime di traffico di esseri umani, anche in funzione di coordinamento con le Autorità giudiziarie, le forze dell'ordine ed i servizi sociali. Presso quel Dipartimento ho altresì seguito tutti gli impegni internazionali in tali materie conseguenti alle convenzioni a cui l'Italia aderiva. Quale consulente giuridico presso l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato mi sono occupato del coordinamento con le Autorità giudiziarie, dell'analisi e predisposizione della normativa di settore, della consulenza relativa ad attività istruttoria dell'amministrazione, in particolare sulla tutela del consumatore contro le pratiche commerciali scorrette e sulla pubblicità ingannevole, della predisposizione dei pareri per sostenere le ragioni dell'amministrazione nei successivi contenziosi. Da ultimo, quale consigliere giuridico all'ufficio legislativo del Ministero dello sviluppo economico mi sono occupato, tra l'altro, dell'istruttoria e della relazione di numerosissimi e diversificati – in ragione della amplissima competenza per materia del Ministero (tutela dei consumatori, energia, proprietà industriale, competitività, cooperazione, ecc.) – disegni di legge, decreti legislativi e regolamenti.

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 magistratura ha attraversato ed attraversa una stagione difficile, dopo la deflagrazione di scandali fin troppo noti che hanno indubbiamente scalfito financo la credibilità della maggiore istituzione dell'ordine giudiziario, il Consiglio Superiore della Magistratura; è una crisi percepita tanto in seno alla Magistratura quanto nella pubblica opinione, a volte accompagnata da un naturale sconforto della stragrande maggioranza dei magistrati lontani dalle patologie disvelate, a volte da maliziosi atteggiamenti di redde rationem nei confronti dell'intera categoria da parte di chi appare insofferente al controllo di legalità.

Quei fatti citati nella domanda sono a me tristemente noti, essendo titolare, alla Procura della Repubblica di Roma, delle indagini che riguardavano proprio quel politico che pretendeva di influire sulla scelta del futuro Procuratore del mio ufficio ...

La questione morale di tutti i magistrati, dentro e fuori il Consiglio, resta e deve restare una priorità che non sopporta annacquamenti; non deve però tradursi in inutile furia iconoclasta nei confronti dell'istituzione in sé considerata, fuori e dentro la magistratura.

Restituire autorevolezza al sistema dell'autogoverno è un interesse della comunità tutta, non certo dei soli magistrati.

Per riacquistare credibilità l'attività consiliare deve, innanzitutto, essere leggibile e verificabile da parte dell'intera comunità di magistrati. Nella società contemporanea dove tutto è tracciabile non sono più tollerabili pratiche che non hanno un responsabile del procedimento, che non sia possibile "seguire" nel loro andamento attraverso la consultazione del sito, che non si completino con una comunicazione istituzionale e non affidata a chi, dentro e fuori il Consiglio, si affanna a comunicare per mantenere una primazia utile per future occasioni elettorali.

In altri termini la medicina della trasparenza è efficacissima non solo per riconquistare la fiducia nell'istituzione, ma anche per sterilizzare ogni tentazione clientelare. Questa è, senza dubbio, una priorità.

Ma vi è di più: il Consiglio, proprio a difesa dell'istituzione che governa, deve migliorare la sua capacità di comunicare anche oltre la comunità di magistrati. Non penso unicamente alle pratiche a tutela, purtroppo negli ultimi tempi troppe volte necessarie, ma nella capacità di rappresentare all'esterno l'ottimo lavoro che la magistratura italiana svolge e, se necessario, censurare le eventuali risposte insufficienti degli altri attori istituzionali.

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

Ho il serio timore che, di qui a poco, dovremmo discutere di possibili riforme ben più radicali, ad ascoltare gli intenti di forze politiche che si candidano alla guida del paese, ancora più negative rispetto alla già censurabile riforma "Cartabia".

Sperando che ciò non avvenga, ed in questo centrale sarà il ruolo del C.S.M. nella interlocuzione istituzionale, quanto alla riforma vigente valgono in sintesi le critiche che mi hanno portato a sollecitare, sostenere e aderire allo sciopero indetto dall'ANM.

Una riforma geneticamente debole che è andata via via peggiorando (penso alle modifiche effettuate in Commissione giustizia) con uno spirito revanscista di alcune forze politiche, con soluzioni che non incideranno in termini di efficienza ma che rischiano di orientare la struttura della magistratura verso antichi modelli, con derive burocratiche e verticistiche, con il concreto rischio di un magistrato intimidito al momento dell'assunzione delle sue decisioni siccome sempre esposto a ritorsioni sul piano professionale e disciplinare, soprattutto quando il procedimento riguardi vicende complesse, imputati eccellenti, interessi politici, economici e sociali sensibili.

Dovendo scegliere un aspetto positivo segnalo senza dubbio l'obbligo di trattazione delle pratiche consiliari in V Commissione – salvo limitate e motivate eccezioni – secondo un criterio cronologico, sì da eliminare la possibilità di "scambi"; quanto ad uno negativo l'introduzione di due nuove ipotesi di illecito disciplinare caratterizzate dall'assoluta astrattezza e mancanza di tassatività e quindi idonee a sottomettere i magistrati a giudizi e sanzioni assolutamente arbitrarie e potenzialmente strumentali, dai quali emerge un disegno volto a connotare in senso gerarchico i rapporti tra magistrati, che per dettato costituzionale si distinguono solo per funzione.

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?

Ho partecipato all'assemblea generale straordinaria, sono intervenuto pubblicamente per sostenere con convinzione le ragioni della programmata astensione, ovviamente votando favorevolmente alle proposte poi approvate.

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

Ho aderito e cercato di convincere i colleghi a aderire. Le ragioni sono le critiche alla riforma di cui ho già detto, così come era ed è importante dare un segnale collettivo di compattezza della magistratura senza distinzioni di appartenenza.

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?

Premesso che non sappiamo in che modo o addirittura "se" la delega verrà esercitata (a sentire i proclami elettorali di alcune forze politiche che si candidano alla guida del paese), in via di principio sono assolutamente d'accordo alla innovazione, atteso che i colleghi sono coloro che più di ogni altro conoscono la cultura giuridica del magistrato, la capacità di studio e approfondimento, ma pure l'impegno, la disponibilità a far fronte alle esigenze dell'ufficio, la diligenza nello svolgimento dei suoi compiti, la laboriosità, le conoscenze informatiche e ordinamentali, le competenze organizzative.

Indubbiamente la riservatezza nell'acquisizione del parere è importante per garantire che il magistrato si possa esprimere liberamente e sinceramente; per evitare generiche attestazioni di stima piuttosto che generiche censure, magari condizionate dalla natura dei rapporti personali, riterrei che debbano essere predisposti dal C.S.M. dei dettagliati ed uniformi formulari con campi descrittivi, non certo punteggi aritmetici.

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.

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?

Il vero problema che il C.S.M. dovrà affrontare è costituito dalla "tardività" con cui oggi vengono trattate le conferme, soprattutto allorquando siano emerse criticità, non essendo accettabile che le decisioni consiliari siano assunte dopo anni dalla scadenza. È indispensabile una trasparente ed accurata calendarizzazione dei lavori della V Commissione affinché ciò non accada più. Qualora dovessero emergere criticità prima ancora della scadenza, ruolo centrale deve assumere il Consiglio giudiziario competente, se necessario in grado di svolgere istruttorie intermedie di indubbia utilità per una tempestiva decisione finale del C.S.M.

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

I progetti organizzativi delle Procure e le tabelle degli uffici giudicanti sono già strutturati dal punto di vista contenutistico per consentire al Consiglio giudiziario, alla Commissione flussi presso il medesimo Consiglio ed al C.S.M. infine, di poter verificare la correttezza e ragionevolezza intrinseca della proposta del capo dell'ufficio. La predisposizione di modelli standard si limita ad agevolare la compilazione del documento ed evita che il capo dell'ufficio ometta di considerare alcuni aspetti (ad esempio in materia di criteri di sostituzione dei magistrati in caso di astensione o assenza, ovvero di composizione dei collegi etc.); può sicuramente migliorarsi la parte afferente agli obiettivi fissati, non disgiuntamente però dall'analisi delle risorse umane e tecnologiche a disposizione che evidenzino la sostenibilità di quanto programmato.

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

La procedura esistente già prevede un termine per le osservazioni dei magistrati che non condividono il documento organizzativo o una parte di esso e l'obbligo del Consiglio giudiziario di valutare le osservazioni congiuntamente alla proposta organizzativa e alle eventuali controdeduzioni del proponente in merito ad esse. Ovviamente questo spazio di contraddittorio, verifica e controllo da parte dei magistrati dell'ufficio – in una logica da preservare di “cultura orizzontale” della giurisdizione e condivisione consapevole delle scelte organizzative - dovrà essere assolutamente salvaguardato anche favorendo integrazioni istruttorie d'ufficio da parte del Consiglio giudiziario, i cui esiti dovranno ovviamente essere dallo stesso organismo rappresentati.

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?

Ribadendo quanto detto prima, l'integrazione istruttoria dovrà operarsi a cura del Consiglio giudiziario tanto d'ufficio quanto su sollecitazione di un singolo magistrato, sulla base però di un giudizio di rilevanza di tale organo, perché ovviamente non ogni osservazione richiede istruttoria. Secondo un principio di civiltà giuridica ovviamente dovrà sempre assicurarsi il contraddittorio.

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

Il progetto organizzativo risponde a criteri di buona amministrazione e consente un'equilibrata distribuzione dei carichi di lavoro tra i magistrati dell'ufficio, nel rispetto della specializzazione di ciascuno e al contempo della necessità di un'equilibrata rotazione nei gruppi di lavoro. Il progetto organizzativo deve contenere criteri di assegnazione dei procedimenti che rispondono ai principi di trasparenza ed efficienza dell'azione dell'autorità inquirente, consentire, laddove possibile una corrispondenza tra l'ufficio requirente e il collegio competente nella materia trattata dal gruppo cui appartiene il pubblico ministero, prevedere criteri semplici ed immediati di sostituzione in caso di assenza, impedimento astensione del pubblico ministero e, laddove possibile, garantire al pubblico ministero la possibilità di presenziare in udienza nei procedimenti di cui abbia seguito personalmente la fase delle indagini e che presentino una sia pur minima complessità.

È un indispensabile strumento di condivisione delle scelte organizzative e di trasparenza del governo dell'ufficio, per contrastare l'insana aspettativa di chi pensa che governando le nomine ai vertici delle Procure si possa interferire sulla gestione dei singoli affari che l'ufficio è chiamato a trattare.

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?

Certamente. Le eccezioni debbono essere espressamente predeterminate e supportate da idonea motivazione che assicuri, in modo trasparente, il rispetto dei principi; operando in una realtà complessa come quella romana e su materie assai sensibili (P.A. prima, D.D.A. poi) riconosco che esigenze, ad esempio, di trattazione unitaria di fatti collegati, debbano consentire eccezioni, purché il processo decisionale sull'assegnazione sia limpido e ricostruibile; altro strumento che può garantire esigenze di coordinamento è, senza dubbio, il ricorso alle coassegnazioni.

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

Credo che l'assetto ordinamentale vigente sia sufficiente, ciò che deve crescere è una cultura comune dell'organizzazione che non riguarda solo apicali e semidirettivi, ma deve essere vissuto come un interesse ed impegno di tutti. Se si vuole – e si deve – difendere una magistratura “orizzontale”, come ho già ribadito, occorre la partecipazione attiva di tutti; in altri termini il problema è più culturale che normativo.

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?

È indubbiamente uno dei tanti punti critici, esondando dalle competenze proprie dell'esecutivo nel riparto costituzionale; si dovrà però necessariamente attendere la eventuale manifestazione di tale facoltà per valutarne il contrasto e, senza dubbio, necessaria sarà una interlocuzione preventiva del C.S.M. con il Ministero per evitare tale violazione.

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?

Credo che debbano valere le stesse regole che governano gli 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?

“Fatti specifici” è il faro intorno al quale costruire una valenza effettiva della segnalazione, con l'obbligo di consentire al magistrato il contraddittorio e sollecitare approfondimenti istruttori (oltre all'audizione del magistrato, l'acquisizione di documentazione, la convocazione del capo dell'ufficio, di colleghi o di amministrativi, ecc.).

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?

Nella valutazione della professionalità il rapporto del capo dell’ufficio e l’autorelazione, così come le statistiche, devono contenere riferimenti alla situazione del ruolo al momento dell’inizio del quadriennio e al termine dello stesso per verificare l’entità del contributo offerto dal magistrato, da valutarsi anno per anno in comparazione con le posizioni analoghe dei colleghi del gruppo o della sezione specializzata, (o dell’ufficio in assenza di divisioni per gruppi e sezioni). La situazione dell’ufficio tanto in generale quanto per quanto afferisce all’attività del magistrato sottoposto a valutazione, in termini di dotazioni di organico di ausiliari e di mezzi dovranno costituire oggetto di specifica previsione nella modulistica all’uopo predisposta.

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?

A mio avviso le valutazioni sintetiche dovranno essere proprie solo del consiglio giudiziario all’esito della valutazione del rapporto del capo dell’ufficio che consegna all’organo decentrato degli elementi di valutazione sulla scorta di personale conoscenza e verifica dei provvedimenti e che sono ulteriormente esaminati dall’organo consiliare.

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?

Questa previsione normativa è a mio avviso tra le più pericolose perché laddove interpretata in senso letterale confliggerebbe in maniera irreparabile con l’art. 107 della Costituzione ai sensi del quale i giudici sono soggetti solo alla legge e non anche ai colleghi di grado superiore; in ogni caso la norma espone il magistrato al rischio di incentivare essa stessa un involontario

“appiattimento” sugli orientamenti dei colleghi dei gradi successivi, di sacrificare quella capacità critica che invece ha consentito nei decenni di adeguare gli orientamenti interpretativi alle mutate condizioni socio-culturali del nostro Paese con una giurisprudenza di merito che con le sue lucide ricostruzioni ha essa stessa, nel tempo, diversamente “orientato” il Giudice di legittimità proponendo percorsi argomentativi diversi e talora più adeguati. Una interpretazione letterale della disposizione porterebbe all’assurdo di far dipendere la valutazione del magistrato dalla assoluta casualità. La casualità sarebbe rappresentata dal fatto che i provvedimenti - presi a campione secondo criteri oggettivi e predeterminati - siano stati oggetto di impugnativa o meno e nel caso di impugnativa, siano stati oggetto di conferma o riforma nel grado superiore.

Il rischio di un magistrato “conformista” non per scelta ma per timore è altissimo.

Peraltro la tempistica della valutazione quadriennale neppure consente la verifica ipotizzata perché il provvedimento preso a campione assai difficilmente avrà ottenuto il vaglio dell’organo superiore nel quadriennio e sicuramente non quello della legittimità se emesso dal giudice di primo grado, con la conseguenza che una valutazione critica per una riforma in appello potrebbe essere ribaltata da un diverso esito del giudizio di legittimità.

Le gravi anomalie a mio avviso vanno riportate in un luogo di prossimità al provvedimento anormale, ovvero nell’ambito della totale ignoranza del dibattito giurisprudenziale sulle specifiche tematiche, comprovato, per esempio dal costante annullamento delle pronunce del magistrato per difetto di motivazione o dall’ignoranza di orientamenti consolidati o di pronunce delle Sezioni Unite che hanno messo il punto su una questione che il magistrato ritiene ancora controversa o sulla quale si pronuncia in senso difforme dalle Sezioni Unite ma senza motivare.

La valutazione è dunque molto delicata e non può essere limitata a pochi provvedimenti presi a campione: laddove sussista il dubbio di una inadeguatezza del magistrato è necessario giungere ad una istruttoria che consenta una valutazione complessiva del lavoro del magistrato nel quadriennio

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?

Assolutamente no, non è possibile “caricare” il magistrato di ulteriori adempimenti e così sottrarre tempo all’attività giurisdizionale, peraltro sacrificando l’interesse della collettività.

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?

Come al solito il legislatore pretende aumento di produttività – che peraltro nel nostro paese è già altissima – disinteressandosi di fornire le risorse strumentali necessarie. Programmi annuali di

gestione e fissazione di carichi esigibili sono atti che introducono dati e impegni che non possono essere tra loro antitetici e devono essere congiuntamente valutati ai fini della individuazione del parametro della laboriosità che non può non tenere conto della situazione dell'ufficio, della disponibilità di risorse umane e materiali, della situazione del ruolo all'inizio del periodo di valutazione, dell'esistenza di procedimenti "antichi" che hanno dovuto avere la precedenza e che hanno comportato un aggravio di lavoro per la complessità delle questioni trattate rispetto magari a procedimenti più giovani e di facile e immediata soluzione etc.

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?

La politica, per esigenze biecamente campanilistiche e di consenso, non ha voluto affrontare il tema eterno della revisione delle circoscrizioni che potrebbe portare a razionalizzazioni a costi invariati. Il C.S.M. dovrà oculatamente esercitare i poteri di proposta al Ministero sulle piante organiche ma, come sappiamo, la "coperta" è corta anche per il ritardo nell'accesso di nuovi magistrati. Un tavolo permanente con il Ministero appare necessario.

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?

Per quanto più volte affermato la partecipazione è assolutamente necessaria.

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?

L'adozione di piani di smaltimento dell'arretrato da parte del capo dell'ufficio non è una novità della riforma Cartabia perché è costantemente operata negli uffici in cui uno o più magistrati depositino i propri provvedimenti con gravi ritardi, per garantire che venga data una risposta di giustizia in tempi ragionevoli a tutti gli utenti. L'audizione del magistrato è necessaria perché questi può contribuire nel fornire elementi di valutazione sulle modalità di formazione del piano di rientro, in termini di durata dello stesso, di possibilità di affiancare al piano di rientro l'assunzione di nuove decisioni o la partecipazione ad udienze collegiali senza assegnazione di procedimenti etc. Resta evidente che il Consiglio Giudiziario potrà valutare la proposta del capo dell'ufficio e anche le eventuali osservazioni del magistrato e se del caso invitare il capo dell'ufficio a modificare il provvedimento per tenere conto di talune indicazioni del magistrato che il consiglio giudiziario reputa condivisibili.

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?

Il magistrato che disattenda senza alcuna valida ragione il piano di rientro omettendo di depositare la sentenza nelle tempistiche per le quali si è impegnato pone in essere una condotta di “omessa collaborazione”; si tratta comunque di una norma “manifesto” e comunque non potrà prescindere da una valutazione di “sostenibilità” oggettiva della richiesta.

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?

Queste norme sono tutte soggette ad una interpretazione costituzionalmente orientata da parte del Consiglio. Così non potrà parlarsi di “omessa collaborazione” laddove l’impossibilità di dare seguito al piano di rientro non sia imputabile al magistrato (es. malattia del magistrato o aspettativa per motivi personali o familiari etc.) ovvero lo sfasamento tra il piano di rientro e il numero di depositi operati non sia numericamente significativo.

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?

Dovranno adottarsi le garanzie proprie del procedimento disciplinare.

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

Sono circostanze oggettive tutti gli impedimenti fisici o le ragioni di legittima sospensione della prestazione lavorativa.

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

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

La norma così generica, in assenza di esercizio della delega, non consente, allo stato, più precise valutazioni. Certamente non può rimanere una norma in bianco.

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?

Naturalmente fermo restando che il magistrato è sottoposto solo alla legge, l’esercizio dell’azione disciplinare deve essere ancorato alla previa tipizzazione sia del contenuto delle direttive la cui violazione genera responsabilità disciplinare che dei soggetti deputati ad emanarle, nonché la procedimentalizzazione dei passaggi che conducono alla eventuale promozione dell’azione disciplinare.

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?

L'interpretazione di norme di diritto è rimessa al magistrato e non può dar luogo ad alcuna responsabilità disciplinare. La specificazione da parte del Consiglio Superiore, con propria regolamentazione, della natura delle direttive che non possono essere disattese così come della provenienza delle direttive da determinati organi dovrà garantire la permanenza della piena autonomia del magistrato nella valutazione ed interpretazione della norma di diritto.

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, 7 possa adottare soltanto misure di carattere organizzativo, come pare desumersi anche dall'art. 1, comma 6, lettera a), d.lgs. 106/2006?

Il Procuratore della Repubblica è titolare dell'azione penale e ciò comporta che egli debba vigilare affinché non si creino situazioni di trattamenti differenziati a parità di condizioni in relazione all'esercizio o meno dell'azione penale. Il buon governo di un ufficio comporta l'onere di riunioni periodiche e di confronto sulle buone prassi ma, a prescindere dai casi in cui è possibile procedere alla revoca della assegnazione – con la peculiare procedura vigente – giammai potrà riconoscersi al Procuratore il potere di emanare direttive “interpretative” foriere di eventuale responsabilità disciplinare.

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?

L'unità dell'ordine giudiziario è un valore da difendere senza tentennamenti. Ho convintamente partecipato ai comitati del NO nella recente consultazione referendaria cercando di spiegare pubblicamente le ragioni di tale valore. Vedo che una parte della politica non si è arresa all'esito a loro nefasto, sposa in gran parte i refrain dell'Unione delle Camere penali, annuncia ulteriori strette e financo revisioni costituzionali.

I margini ermeneutici mi paiono già limitati ma potranno forse essere rimessi alla Corte Costituzionale in sede di giudizi amministrativi aventi ad oggetto provvedimenti consiliari conformi alla nuova legge.

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?

Indubbiamente i criteri di selezione dei membri delle commissioni esaminatrici e le regole per evitare i conflitti di interesse dovranno essere stringenti ed introdotti con carattere di urgenza per consentire l'avvio della struttura. Le commissioni potranno poi essere convocate occasionalmente in caso di sopravvenuta vacanza di uno o più posti per dimissioni o altra ragione.

Trovo censurabile l'attribuzione al Comitato di Presidenza e non al Plenum la selezione della commissione, quasi scimmiettando quella deriva verticistica che si vuole coltivare nella giurisdizione.

Resta evidente che l'avvocato che venga selezionato per comporre l'ufficio studi o la segreteria dovrà sospendere la sua iscrizione all'albo e annullare ogni impegno connesso all'esercizio della professione forense per la durata dell'incarico e assumere altresì contrattualmente un obbligo di segretezza in relazione a tutte le notizie di cui venga a conoscenza in ragione del suo ufficio per la durata dell'incarico.