

Questionario di “*Facciamo Presto!*”

Massimiliano SACCHI Collegio Giudicante n. 3

(Distretti: Ancona, Bologna, Cagliari, Campobasso, L'Aquila, Napoli, Salerno)

PARTE CONOSCITIVA

1) Perché hai scelto di candidarti?

R: Ho scelto di candidarmi perché, a seguito degli scandali che hanno investito la magistratura e l'ultimo CSM, ho ritenuto di cogliere l'occasione, offertami dal Comitato Altra Proposta, per sostenere il principio di candidature indipendenti e slegate dalle logiche tradizionali. Ho inteso in tal modo offrire ai colleghi, che non si riconoscevano nelle dinamiche delle correnti, la possibilità di scegliere un candidato che non ne aveva mai fatto parte, essendo stato da sempre impegnato in via esclusiva nell'esercizio dell'attività giurisdizionale.

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

R: Non faccio parte, né simpatizzo per nessun gruppo associativo e non ho mai ricoperto incarichi o ruoli nell'ambito associativo.

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?

R: Non sono mai stati 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?

R: A mio parere la gravità dei fatti verificatisi imponeva interventi maggiormente incisivi.

Certamente positiva si rivela l'introduzione, operata dalla legge n. 71/2022, di una specifica figura di illecito disciplinare, volta a sanzionare la condotta di chi si adoperi per condizionare indebitamente l'esercizio delle funzioni del Consiglio superiore della magistratura, al fine di ottenere un ingiusto vantaggio per sé o per altri o di arrecare un danno ingiusto ad altri, come pure la condotta del Consigliere che ometta di denunciare simili comportamenti di cui abbia notizia.

Infatti, la previsione di una fattispecie di illecito disciplinare specificamente volta a reprimere le descritte condotte agevola, rispetto al passato, l'iniziativa degli organi titolari dell'azione disciplinare.

Del resto, l'introduzione di tale fattispecie di illecito disciplinare rappresenta un fatto finanche scontato, dopo quanto emerso a seguito della diffusione del contenuto delle famigerate chat, nelle

quali l'ex Consigliere del CSM ed ex Presidente dell'ANM, Luca Palamara, discuteva con magistrati e politici delle nomine ad importanti incarichi direttivi.

Sul versante delle iniziative adottate dal CSM, occorre dire che sia stata percorsa la via più agevole, cioè quella di far ricadere tutte o quasi tutte le responsabilità su di un unico soggetto (Palamara), senza invece sanzionare le condotte di coloro che avevano comunque tratto o cercato di trarre vantaggi personali dal sistema di favoritismi, di cui le famose chat di Palamara hanno a tutti svelato l'esistenza.

Al riguardo, deve darsi conto del fatto che la gran parte dei procedimenti per incompatibilità ambientale, instaurati dal CSM a carico di magistrati coinvolti nelle chat, si sono conclusi con provvedimenti di archiviazione, nonostante l'oggettiva gravità dei comportamenti tenuti, a mio avviso idonei a gettare discredito sull'istituzione consiliare, sui suoi componenti ed a minare nel complesso la fiducia dei cittadini nell'indipendenza dei magistrati. Deve, poi, registrarsi il mancato esercizio dell'azione disciplinare da parte della Procura Generale presso la Cassazione nei confronti di magistrati che, interloquendo con Palamara, avevano in qualche modo cercato di condizionare le decisioni del Consiglio.

Tali scelte vanno certamente stigmatizzate, poiché non hanno riabilitato, agli occhi della pubblica opinione, la credibilità e l'immagine della categoria e sono verosimilmente anche all'origine del contenuto, in gran parte punitivo, della riforma, voluta dal Governo Draghi, introdotta con la legge n. 71/2022.

A tal riguardo, qualora fossi eletto al CSM, cercherei anzitutto di debellare la pratica, ancora molto diffusa tra i Consiglieri del CSM, di procedere alla pubblicazione, in anteprima, sulle chat e mailing list di magistrati, degli esiti delle sedute delle commissioni consiliari, in particolare della V che come noto si occupa degli incarichi direttivi e semidirettivi. Ritengo urgente rendere più trasparente la comunicazione istituzionale, sia mediante la creazione di numeri telefonici dedicati ai magistrati, che mediante l'adeguamento del sito internet del Consiglio, in modo da rendere possibile ai singoli colleghi interessati di poter assumere informazioni aggiornate e tempestive senza doversi rimettere alle comunicazioni dei Consiglieri o dei gruppi di cui gli stessi sono espressione.

Questi semplici accorgimenti priverebbero le correnti di un rilevante strumento di potere, che le stesse esercitano per instaurare contatti privilegiati con i singoli magistrati interessati a determinate pratiche (si pensi a coloro che hanno presentato domanda per incarichi direttivi e sono in attesa di conoscere l'esito della procedura).

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

R: Premesso che, qualora venissi eletto, come consigliere del CSM darei attuazione alle previsioni della legge, nella parte in cui essa detta norme immediatamente precettive, come magistrato e cittadino esprimo nel complesso un giudizio negativo della riforma Cartabia.

Infatti, la stessa appare improntata ad una logica meramente produttivistica e non considera che molte delle problematiche dalle quali è affetto il sistema giudiziario (prima fra tutte quella della lentezza dei processi) nascono da un eccesso di domanda in rapporto alla scarsità delle risorse umane e strutturali a disposizione.

La legge si rivela il frutto di un compromesso che non consente, a mio avviso, di affrontare in maniera efficace i problemi più urgenti che allo stato affliggono il nostro sistema giudiziario, vale a dire quelli dell'eccessiva durata dei processi e del degenerare del fenomeno correntizio, che si è tramutato in uno strumento per l'esercizio di un potere, interno all'ordine giudiziario, in grado di condizionare il funzionamento degli organi istituzionali (CSM, Consigli Giudiziari).

Un aspetto positivo è quello di avere previsto, nell'ambito delle procedure per l'assegnazione degli incarichi direttivi, l'audizione degli aspiranti, nonché di avere disposto che venga acquisito il parere dei magistrati e dei dirigenti amministrativi, assegnati all'ufficio giudiziario di provenienza dei candidati. Ritengo, infatti, che i colleghi ed il personale di cancelleria siano coloro che meglio di chiunque altro possano apportare un contributo utile alla conoscenza effettiva del singolo candidato all'incarico, avendo avuto modo di vederlo all'opera sul campo.

Uno dei principali aspetti negativi della riforma consiste nell'aver reso oltremodo difficile il passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa, limitando lo stesso ad una sola volta, nell'ambito dell'intera carriera, con possibilità di esercizio di tale scelta solo entro i primi dieci anni di attività. In tal modo, invero, si attua, nei fatti, una vera e propria separazione delle funzioni giudicanti e requirenti, non considerandosi il fatto che l'esercizio di entrambe costituisce, per il singolo magistrato, occasione di arricchimento e di crescita professionale.

Altro aspetto negativo da sottolineare riguarda le modifiche apportate in materia di elezione dei componenti togati del CSM. Infatti, la previsione di un sistema misto, a prevalenza maggioritario, con indicazione di collegi territorialmente molto estesi, finisce per favorire inevitabilmente i candidati designati dai gruppi tradizionali, a scapito dei candidati indipendenti.

Inoltre, sebbene il legislatore della riforma abbia per la prima volta introdotto il criterio del sorteggio temperato, va evidenziato che si tratta di uno strumento ancora residuale, volto soltanto ad assicurare la parità di genere nei collegi ove la stessa non sia stata raggiunta, laddove, de iure condendo, esso dovrebbe costituire, a mio parere, l'unico metodo di individuazione dei candidati togati.

Solo in tal modo si riuscirebbe a realizzare una competizione elettorale effettivamente equilibrata e tra candidati non legati da vincoli di mandato e di appartenenza correntizia, che finiscono inevitabilmente con il pregiudicarne l'indipendenza.

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?

R: Non ho partecipato in quanto ritengo che nel caso dell'approvazione della legge Cartabia le iniziative finalizzate a migliorare il testo del provvedimento andavano assunte con congruo anticipo e non a giochi ormai fatti

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

R: Non ho aderito, per le ragioni esposte al punto 6 e perché ritengo che la proclamazione di un solo giorno di astensione fosse un'iniziativa del tutto inefficace per indurre il legislatore a modificare la legge.

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?

R: La forma di acquisizione può essere quella di risposta del magistrato a domande predisposte dal Consiglio, secondo un format che tenga conto degli indicatori rilevanti per la valutazione dell'aspirante alla nomina o alla conferma.

A mio giudizio più che esprimere un punteggio o un voto, il singolo magistrato interpellato dovrebbe predisporre risposte sintetiche, dalle quali possano emergere i tratti salienti dell'aspirante dirigente (ad esempio se si tratta di un collega che notoriamente è dedito al lavoro con abnegazione, se collabora con il dirigente per risolvere le criticità di quel dato ufficio, nei casi di sostituzione di colleghi assenti, assegnazione di fascicoli provenienti da altre sezioni, scardinamenti di ruoli, se ha mostrato nello svolgimento del suo lavoro particolari attitudini e capacità organizzative).

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

R: Ritengo di no perché si finirebbe con il rendere troppo macchinosa la già complessa attività del Consiglio.

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?

R: Non sono favorevole, perché il parere acquisito dopo due anni sarebbe di fatto inutile, essendo la durata dell'incarico quadriennale. Inoltre, la soluzione appare oggettivamente poco praticabile, tenendo conto delle molteplici attività di cui è già gravato l'organo di autogoverno e della complessità della procedura di acquisizione e successiva lettura dei pareri espressi dai magistrati dell'ufficio.

*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 **solli 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?

R: In estrema sintesi i documenti organizzativi debbono assicurare, anzitutto, criteri automatici e predeterminati di assegnazione dei fascicoli, la ripartizione degli affari, tra i magistrati addetti a quel determinato ufficio giudiziario, in modo che venga garantita una sufficiente specializzazione per materia delle singole sezioni o settori nei quali è ripartito l'ufficio e, beninteso, compatibilmente con la dotazione organica dello stesso.

Si debbono, altresì, prevedere criteri oggettivi e predeterminati per la sostituzione del magistrato tabellarmente competente, in caso di assenza, astensione, incompatibilità.

Per quanto concerne i documenti organizzativi delle Procure è necessaria l'indicazione delle ragioni, di carattere oggettivo, che possano giustificare la coassegnazione del fascicolo da parte del Procuratore o dell'Aggiunto.

Gli elementi di criticità che il CG dovrebbe valorizzare nella formulazione del proprio parere riguardo l'approvazione del progetto tabellare attengono proprio all'eccessiva genericità dei criteri che possano giustificare la coassegnazione dei fascicoli, nel caso delle Procure, e, più in generale, la mancata valorizzazione della specializzazione o l'accorpamento di materie o settori di contenzioso non affini.

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

Ritengo che sarebbe opportuno.

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?

R: Sono favorevole. L'istruttoria supplementare andrebbe svolta acquisendo documentazione e se necessario mediante audizione dei magistrati dell'Ufficio.

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?

R: Come ho già detto è necessario che i criteri di coassegnazione dei fascicoli siano particolarmente stringenti e chiaramente predeterminati. Ciò per evitare che, nel caso di indagini relativi a fatti di particolare rilevanza (ad esempio a carico di amministratori e politici locali), possano esservi forme di condizionamento esterno ed interno dell'operato delle Procure.

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?

R: Come ho già detto sono assolutamente favorevole alla previsione di criteri predeterminati per l'assegnazione dei fascicoli ai singoli sostituti.

La deroga deve riguardare casi di impossibilità oggettiva del magistrato assegnatario (assenza per malattia, incompatibilità, astensione).

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?

R: Le modifiche apportate nel 2020, alla Circolare del 2017 sulle Procure, sono indubbiamente positive, in quanto hanno previsto la valorizzazione degli obblighi di motivazione, per migliorare l'intelligibilità e la verificabilità delle ragioni delle scelte organizzative, tanto da parte dei magistrati dell'ufficio quanto dagli organismi di governo autonomo.

Le Circolari attualmente vigenti, come modificate nel 2020, prevedono il metodo partecipato per l'adozione del progetto organizzativo attraverso: la previsione della redazione di una "proposta di progetto" da condividere con i magistrati dell'ufficio prima dell'assemblea generale dell'ufficio; la previsione dell'obbligo di redigere un verbale dell'assemblea da allegare al provvedimento finale (art. 8 comma 1); la previsione della condivisione preliminare della proposta del progetto organizzativo con il Presidente del Tribunale affinché questi possa offrire il suo contributo valutativo, in funzione di un'idea di giurisdizione unitariamente intesa e della realizzazione di un servizio giustizia efficiente.

Sono in ogni caso favorevole ad implementare ulteriormente le modalità di adozione condivisa dei Progetti organizzativi, nella prospettiva di contenere la visione verticistica e gerarchizzata dell'Ufficio del P.M. che il legislatore del 2022 ha inteso ulteriormente rafforzare.

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?

R: in linea generale si deve premettere che il conflitto di attribuzione può riguardare anche un atto legislativo.

Infatti, l'art. 37 della legge n. 87 del 1953 chiarisce che la Consulta risolve tali conflitti c.d. 'interorganici' laddove gli stessi insorgano tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata dalle norme costituzionali.

È pacifico, per il consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale, che tra gli organi legittimati a sollevare un conflitto tra poteri dello Stato vi sia anche il Consiglio superiore della

magistratura, “trattandosi di organo di rilievo costituzionale, direttamente investito di determinate questioni dalla Costituzione, con competenza ad esercitarle in via definitiva ed in posizione di indipendenza da altri poteri” (così, da ultimo, C. cost., ord. 7 luglio 2016, n. 166; conf. C. cost., sent. 15 luglio 2005, n. 284; C. cost., sent. 30 dicembre 2003, n. 380; C. cost., sent. 2002, n. 270); altrettanto pacifico è oramai che, tra gli atti in relazione ai quali è possibile investire la Consulta del considerato conflitto interorganico, vi possano essere anche gli atti legislativi (v. C. cost., ord. 25 novembre 2003, n. 343; C. cost., sent. 29 maggio 2002, n. 221; C. cost., sent. 23 dicembre 1999, n. 457). Tuttavia, con riferimento a tale tipologia di atti la Corte costituzionale ha puntualizzato quali siano i presupposti di ammissibilità del ricorso: dapprima chiarendo che “il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (è) configurabile anche in relazione ad atti di rango legislativo, ove da essi possano derivare lesioni dirette all’ordine costituzionale delle competenze, ma solo nel caso in cui non esista un giudizio nel quale questi debbano trovare applicazione e quindi possa essere sollevata la questione di legittimità costituzionale in via incidentale” (così, ex multis, C. cost., n. 343 del 2003, cit.); in seguito, proprio con riferimento ad un ricorso avanzato dal Consiglio superiore della magistratura”, sottolineando che “il conflitto avverso atto legislativo è sollevabile, di norma, da un potere dello Stato solo a condizione che non sussista la possibilità, almeno in astratto, di attivare il rimedio della proposizione della questione di legittimità.

Ne segue che, rispetto al quesito posto, si possa dire che: se vi è giudizio pendente, si solleva questione costituzionalità; se il giudizio non pende si può sollevare conflitto di attribuzione.

In ogni caso, ove pure il conflitto di attribuzione venisse sollevato e fosse ritenuto ammissibile, nel merito, lo stesso non sarebbe, a mio parere, prospettabile con successo.

La predisposizione di un progetto di organizzazione di un Ufficio di Procura è per sua natura un provvedimento che riguarda il funzionamento del servizio giustizia complessivamente inteso e, quindi, la previsione di un parere in proposito, peraltro nemmeno vincolante per il CSM, da parte del Ministro, non pare esulare dalle attribuzioni che allo stesso sono riconosciute dall’art. 110 Cost..

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?

R: I progetti organizzativi degli Uffici di Procura che verranno predisposti per il quadriennio 2024/2027 sono assoggettati, in base alla legge n. 71/22, all’approvazione e non più alla mera presa d’atto del CSM. Di conseguenza, in assenza di tale approvazione, tali progetti non possono ritenersi efficaci.

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?

R: Si può prevedere che, per ragioni di incompatibilità, debbano astenersi dall'esprimere il voto i rappresentanti dell'avvocatura che abbiano giudizi in corso affidati alla cognizione del magistrato in valutazione.

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?

R: Nel modificare la circolare, in attuazione delle previsioni introdotte dalla legge Cartabia, il Consiglio può prevedere che, in sede di valutazione delle capacità organizzative, debba tenersi conto delle condizioni nelle quali vengono esercitate le funzioni. Altro è lavorare in condizioni ottimali (pieno organico, cancellerie efficienti, ruoli gestibili), altro in situazioni disagiate (uffici con scoperture di organico e frequente turn over di magistrati, ubicati in realtà sociali ed economiche depresse e con forte presenza di criminalità, con personale amministrativo inadeguato, con ruoli numericamente consistenti).

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

R: Ritengo che debbano essere espresse in via esclusiva dal Consiglio Giudiziario, perché si tratta dell'organo competente ad esprimere il parere per la valutazione di professionalità, sulla base di una serie di elementi istruttori, tra i quali rientra anche il rapporto del Capo dell'Ufficio.

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?

R: Si deve premettere che quella in esame è una norma di delega, che fissa un principio. Occorrerà, quindi, verificare in che termini la stessa verrà integrata dai regolamenti di attuazione che sarà compito del Governo adottare.

Verosimilmente, quindi, i decreti delegati stabiliranno nel dettaglio come andrà inteso il concetto di "grave anomalia in relazione all'esito degli atti e dei provvedimenti nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio".

Ciò premesso, a mio giudizio, un criterio quantitativo potrebbe risultare meno arbitrario e discrezionale rispetto ad uno puramente qualitativo. Per gravi anomalie si potrebbe, ad esempio, intendere una riforma totale o parziale dei provvedimenti del magistrato in valutazione, in una percentuale superiore al 50% dei provvedimenti pubblicati.

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?

R: Ritengo che i provvedimenti adottati da altri magistrati nelle fasi e nei gradi successivi del procedimento debbano essere acquisiti dal Consiglio Giudiziario e non dal magistrato in valutazione.

*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?

R: Ritengo che sia improcrastinabile l'individuazione, da parte del Consiglio, di un carico unico di lavoro esigibile, determinato su base nazionale, parametrato in rapporto alla specificità e complessità delle materie trattate. Al riguardo si potrebbero utilizzare i risultati del lavoro già svolto dall'ANM, che, nel 2019, è giunta ad individuare soglie numeriche basate sulla cd. pesatura dei singoli fascicoli. In particolare, secondo questo criterio, il peso di ciascun procedimento – che è la vera misura del carico di lavoro – è valutabile sotto il duplice profilo della difficoltà del provvedimento definitorio e della complessità dell'attività precedente.

Una simile operazione consente di rendere omogenee e comparabili tra loro anche realtà profondamente diverse e di individuare un carico nazionale unico.

In altri termini, una volta stabilita l'unità di misura con riferimento ad un provvedimento decisivo assumibile come “base” i valori di tutti gli altri provvedimenti vengono determinati parametrando la relativa difficoltà ad esso, così ottenendo valori variabili a partire da una percentuale minima pari allo 0,05.

Il valore complessivo di definizione - che per semplicità può essere definito “punteggio complessivo” - e che rappresenta il carico massimo esigibile, viene quindi ottenuto sommando i pesi di ciascuno dei provvedimenti emessi e aggiungendo il valore degli eventuali parametri correttivi.

Ovviamente, l'individuazione di una soglia numerica andrebbe poi accompagnata dall'inserimento di coefficienti correttivi che, tenendo conto della specificità del contesto lavorativo e delle innumerevoli variabili in concreto prospettabili, escludano automatismi nelle valutazioni di professionalità laddove la soglia di produttività non venga ad essere raggiunta.

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?

R: Sul punto occorre premettere che al Consiglio spetta in materia un ruolo consultivo, mentre il Ministero ha il potere di adozione dei provvedimenti di modifica e rideterminazione delle piante organiche.

Si dovrà prendere le mosse dall'ultimo intervento in tema di aumento e revisione delle piante organiche, attuato nel 2019. Quindi, previo aggiornamento dei dati acquisiti nell'ambito di quell'intervento e, sulla base delle situazioni nuove frattanto determinatesi, si potrà procedere alle modifiche che si rendessero necessarie.

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?

R: Ritengo estremamente utile che i capi degli uffici, nel redigere i programmi annuali di gestione e nell'indicare i risultati attesi, instaurino un'interlocuzione con i magistrati dell'ufficio, con possibilità per gli stessi di formulare proposte e osservazioni.

Diversamente, si corre il rischio concreto che i capi degli uffici indichino soglie di produttività anno per anno sempre crescenti, con conseguente esposizione dei singoli magistrati al rischio di non raggiungere i risultati attesi.

*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?

R: Concordo circa la necessità che il piano di smaltimento venga adottato previa audizione del singolo magistrato interessato, con possibilità per lo stesso di interloquire in merito al relativo contenuto, mediante la formulazione di proposte e osservazioni. Lo stesso Consiglio Giudiziario, ove ritenga che il piano non sia adeguato a realizzare l'obiettivo, dovrà indicare le misure da adottarsi (ad esempio, prevedendo che il numero di udienze nelle quali il magistrato è esonerato dal trattene altre cause in decisione sia maggiore di quello previsto dal Capo dell'Ufficio).

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

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

R: Ritengo che l'illecito possa configurarsi se il magistrato non dia attuazione al piano di smaltimento dell'arretrato secondo i criteri indicati (smaltisce il nuovo e non il vecchio), ovvero incorra nuovamente in situazioni di ritardo, dovute esclusivamente a sua negligenza nell'organizzazione del proprio lavoro.

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

R: Proporrei un'interpretazione nei termini di cui ho detto al punto che precede, poiché ritengo che il compito del magistrato sia quello di attuare il piano di smaltimento, redigendo i provvedimenti, e, quindi, la mancata collaborazione possa da parte sua configurarsi sotto tale profilo.

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?

R: La legge prevede che ogni tre mesi venga ad essere verificata l'attuazione del piano. Il Consiglio, nel dare attuazione alla legge, potrebbe, in una propria circolare, stabilire che l'attuazione del piano abbia una certa durata temporale massima (parametrata al numero di procedimenti da definire: ad esempio 6/9 mesi) e che decorso tale termine senza che il piano abbia avuto attuazione e senza che vengano addotte valide ragioni giustificative, si possa configurare l'illecito disciplinare.

Sicuramente la contestazione dell'illecito disciplinare deve, poi, seguire la procedura ordinaria ed assicurare la piena attuazione del diritto di difesa.

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

R: Non ritengo sia possibile, poiché l'individuazione della fattispecie integrante illecito disciplinare è di competenza esclusiva del legislatore, potendo il Consiglio limitarsi ad una disciplina attuativa.

*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?

R: A mio parere la norma intende riferirsi a provvedimenti organizzativi adottati dai capi degli uffici, facendo la stessa testuale riferimento a direttive o disposizioni sul servizio giudiziario o sui servizi organizzativi e informatici adottate dagli 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?

R: si deve premettere che l'art. 11 della legge n. 71/22, nel modificare l'art. 2 d. lgs. 109/2006, introducendo la nuova fattispecie di illecito disciplinare di cui è menzione nel quesito, è norma immediatamente precettiva e non di delega al Governo. Ne segue che la descrizione della fattispecie dell'illecito disciplinare, per 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, sia già interamente contenuta nella norma primaria.

Ciò posto, l'interpretazione della norma sarà, come di consueto, elaborata dalla giurisprudenza della sezione disciplinare del CSM, cui compete di pronunciarsi in merito alle azioni disciplinari che verranno promosse dal Procuratore generale presso la Corte di Cassazione o dal Ministro della Giustizia.

Al riguardo non è ovviamente possibile fare previsioni, essendo indispensabile verificare nel concreto quali contestazioni verranno mosse, sulla base della nuova fattispecie tipizzata dal legislatore, da parte degli organi competenti all'esercizio 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?

R: fermo restando quanto già detto in risposta al quesito n. 33), ritengo, in via di prima approssimazione, che il tenore letterale della previsione, contenuta al comma 1 lettera n) dell'art. 2 d. lgs. 109/2006, faccia apparire plausibile un'interpretazione in base alla quale l'illecito si configuri in relazione alla sola violazione di direttive che riguardino aspetti amministrativo-burocratici del servizio (si pensi, ad esempio, ai provvedimenti con cui il Capo dell'Ufficio dà disposizioni finalizzate a contrastare la diffusione della pandemia da Covid 19).

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?

R: Ritengo di condividere la seconda delle soluzioni proposte, atteso che la prima non sarebbe compatibile con i principi costituzionali di indipendenza del magistrato nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali e di soggezione del Giudice soltanto alla legge.

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?

R: La mia opinione è al riguardo negativa, come ho già detto in risposta ad una delle precedenti domande.

Sul punto, soggiungo che, siccome il testo della legge è sufficientemente chiaro ed analitico, non ritengo possibile alcuna interpretazione diversa da quella imposta dal senso letterale della previsione, per cui il passaggio da una funzione all'altra è consentito solo nei limiti fissati.

L'unità dell'ordine giudiziario non è, a mio avviso, toccata da questa previsione, poiché nulla è innovato rispetto alla presenza di un unico CSM, che si occupa delle carriere dei giudici e dei pubblici ministeri.

Del resto, stante l'attuale tenore degli articoli 104 e 105 Cost., a mio avviso, a Costituzione invariata, qualunque norma che prevedesse una disciplina dell'ordinamento giudiziario non improntata al principio dell'unicità dell'ordine giudiziario, difficilmente si sottrarrebbe ad una censura di incostituzionalità.

*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?

R: Per quanto riguarda la composizione della Commissione esaminatrice, trattandosi di un'indicazione contenuta nella legge, il Consiglio non potrà che darvi attuazione.

La presenza di componenti non togati all'interno della segreteria e dell'ufficio studi, di per sé, non è da valutare negativamente, a patto che siano scelti soggetti dotati di adeguata professionalità e che, inoltre, si tratti di incarichi rispondenti ad esigenze reali dell'istituzione consiliare.

I possibili conflitti di interesse dei componenti non togati appaiono efficacemente contrastati dalla previsione, contenuta nella legge, dell'aspettativa obbligatoria per i professori universitari e della sospensione dall'esercizio della professione per quanto riguarda gli avvocati.