

**ASSOCIAZIONE NAZIONALE MAGISTRATI
ELEZIONI COMITATO DIRETTIVO CENTRALE
(11 – 13 MAGGIO 2003)**

PROGRAMMA

DI MAGISTRATURA DEMOCRATICA

1. Il rinnovamento dell'Associazione nazionale magistrati / 2. Il quadro di riferimento esterno (2.1. Un progetto di emarginazione della giurisdizione - 2. 2. Magistrati o funzionari?) / 3. Le risposte della magistratura associata / 4. Più cultura e più "sindacato" / 5. L'unità associativa.

Le elezioni del Comitato direttivo dell'ANM intervengono in un momento in cui, a livello nazionale e internazionale, sono in discussione i principi del costituzionalismo moderno, nato sulle rovine della seconda guerra mondiale (che sono stati, dal congresso di Gardone in poi, il punto di riferimento fondamentale per l'associazionismo dei magistrati italiani). In questo contesto sono in discussione anche il ruolo della giurisdizione e lo *status* dei magistrati. Il risultato elettorale definirà gli atteggiamenti dell'Associazione e, in particolare, la sua capacità di reagire efficacemente ai progetti di emarginazione della giurisdizione e, insieme, di porsi come punto di riferimento per i magistrati e come soggetto aperto al confronto con gli altri operatori del diritto, con la società civile, con le istituzioni. Il voto sarà letto dai magistrati, ma anche nella società e nei palazzi della politica, come risposta a tali questioni.

1. Il rinnovamento dell'Associazione nazionale magistrati

In questo quadriennio, dopo un inizio negativo, l'Associazione ha conquistato, a partire dalla giunta presieduta da Giuseppe Gennaro, credibilità e immagine ed ha arginato la crisi di ruolo e di prospettive in cui da tempo si dibatteva. La ragione è semplice: più che in altri periodi essa ha saputo cogliere i sentimenti dei magistrati, canalizzare la loro protesta, trasformare la loro indignazione in proposta, dialogare con l'esterno. Questa, del resto, è stata, nei momenti migliori, l'originalità dell'associazionismo giudiziario italiano. Nessun trionfalismo, ovviamente, perché molte sono, tuttora, le contraddizioni e le carenze, ma il riconoscimento di un lavoro che ha coinvolto la giunta centrale e le sezioni locali e che ha saputo trovare forme espressive nuove (anche sul piano mediatico) e dotarsi di strumenti incisivi di rapporto con i magistrati e con la società (a cominciare da un sito internet vivace e agevolmente fruibile). A questa trasformazione Magistratura democratica ha dato un contributo decisivo: dapprima con la attiva presenza in giunta e, da ultimo, con la responsabilità della presidenza di Edmondo Bruti Liberati.

Inutile dire che molto resta da fare: perché il pluralismo interno all'Associazione sia da tutti percepito come elemento di ricchezza, perché cresca la capacità di interloquire sulle questioni della giustizia e sui grandi temi della democrazia (che toccano il quotidiano dei cittadini e dei magistrati), perché il dialogo con gli altri operatori della giustizia e con la società diventi regola (e non eccezione), perché cresca la capacità propositiva, perché l'Associazione sia percepita dai magistrati come la casa di tutti.

2. Il quadro di riferimento esterno

I problemi che l'ANM dovrà affrontare nel prossimo quadriennio sono gravi e rilevanti. Tra essi spiccano i progetti di emarginazione della giurisdizione e di burocratizzazione della magistratura.

2.1. Un progetto di emarginazione della giurisdizione

Il progetto di emarginazione della giurisdizione, già in corso nella passata legislatura, ha avuto, nell'ultimo biennio, un salto di qualità inedito. Il primo aspetto dell'operazione è consistito nella *scelta della inefficienza*. Il disinteresse del ministro Castelli e del Governo per la funzionalità del servizio giustizia e l'inadeguatezza degli interventi organizzativi sono sotto gli occhi di tutti: assenza di investimenti, mancanza di nuove assunzioni (con il rinvio anche dei nuovi concorsi per i magistrati), mortificazione del personale amministrativo, ridimensionamento dei progetti di informatizzazione e di monitoraggio sul territorio, ricorso a (costosi e spesso inefficaci) appalti esterni nei settori più diversi ecc. In questo quadro si sono collocate martellanti campagne di delegittimazione, anche da parte di alti responsabili politici, dirette a ingenerare la (falsa) convinzione che la magistratura persegua interessi e disegni di parte e che la responsabilità dell'inefficienza del servizio sia tutta e solo dei magistrati. Il passaggio ulteriore sta nelle numerose iniziative legislative dirette a ridurre i diritti e le tutele dei cittadini (in particolare dei soggetti deboli) e a recuperare un modello di giudice privo di reali spazi interpretativi e di poteri di controllo. Il processo penale si caratterizza sempre più, nella prassi e nelle prospettive, come *corsa ad ostacoli*, nella quale le regole (avvisi di garanzia anticipati, incompatibilità, sospensioni tassative) diventano strumenti per paralizzare l'accertamento della verità soprattutto quando sono in gioco fatti attribuiti a soggetti forti. Il *nuovo corso* del processo civile celebra il mito della privatizzazione della giustizia, demandata alla totale disponibilità delle parti, con conseguente svuotamento dei poteri di direzione e controllo del giudice. Gli spazi di intervento del giudice del lavoro subiscono una drastica riduzione mentre si affermano modelli di giustizia arbitrale sganciati dalle norme imperative. La tutela dei minorenni – prototipo dei *soggetti deboli* - è, con la progettata abolizione del tribunale minorile, in via di abbandono.

2.2. Magistrati o funzionari?

Nel quadro descritto, e in modo ad esso funzionale, si sta ridisegnando lo *status* di giudici e pubblici ministeri. Dopo gli slogan, le minacce, i *ballons d'essai* del ministro della giustizia, gli «esperti» della maggioranza hanno, infine, prodotto il *vero* progetto di «riforma» dell'ordinamento giudiziario, *mix* senza precedenti di ossessione burocratica e di barocchismi. C'è da non crederci: i magistrati verranno ripartiti in sette classi e dodici funzioni; la vita professionale di giudici e pubblici ministeri sarà scandita da concorsi permanenti per titoli ed esami (mediamente quattro o cinque); i magistrati di merito occuperanno il loro tempo a preparare concorsi (e quelli di legittimità a far parte di commissioni esaminatrici) più che a istruire e decidere processi; i trasferimenti di sede diventeranno corse ad ostacoli di durata biblica; i tempi delle indagini e degli atti urgenti in una Procura di media grandezza saranno *eterni*, visto che anche il più semplice sequestro sarà subordinato al previo assenso del «capo»; e molto altro ancora. Nel dilemma se perseguire la crescita di tutta la magistratura o incentivare, attraverso la logica dei concorsi e l'abbreviazione della carriera economica, la corsa verso le funzioni di appello e di cassazione il governo opta per la seconda soluzione, tanto demagogica quanto sbagliata. Con il sistema concorsuale, si controllano (forse) le doti di preparazione tecnica, non certo quelle di equilibrio, di capacità di ascolto e di gestione del caso concreto, di laboriosità e di impegno che contraddistinguono il *buon* giudice. E poi, soprattutto, la selezione non serve, posto che tutte le funzioni giudiziarie, e quelle di primo grado più delle altre, incidono direttamente sulla libertà personale, sulla vita familiare, sull'onore, sui beni, sull'attività lavorativa delle persone: tutti i cittadini hanno bisogno di «buoni» giudici, preparati, equilibrati, imparziali, indipendenti e questo – non altro – è l'obiettivo da perseguire. Quanto poi al pubblico ministero, il modello proposto dal governo è quello di una organizzazione separata e rigorosamente gerarchica, in cui scompaiono persino le figure intermedie degli aggiunti, lasciando il campo solo ai capi, veri *mandarini* dell'azione penale, circondati da *sostituti* privi di ogni autonomia. In questa logica riemergono i poteri, sostanzialmente illimitati, di sostituzione e di avocazione che tanto hanno inquinato, in anni non lontani, l'amministrazione della giustizia nel nostro Paese. Esito ulteriore, e non casuale, di queste scelte è lo svuotamento di fatto delle funzioni costituzionali del Consiglio superiore della magistratura, mal tollerato perché garante della concreta indipendenza della giurisdizione e dei magistrati e sostituito di fatto da commissioni esaminatrici e burocrati. Anche i Consigli giudiziari perdono ogni ruolo significativo in tema di valutazione di professionalità e vengono relegati nell'ambito della organizzazione degli uffici (con il prevedibile risultato del trionfo del localismo con modelli privi di qualsiasi omogeneità e possibilità di confronto). Le modalità con cui viene istituita la Scuola cancellano le preziose esperienze di formazione accumulate in questi anni e lasciano intravedere una prospettiva, anziché di formazione permanente, di mero supporto per aggiornamenti professionali periodici (al massimo una volta ogni tre anni) con impropri scopi valutativi e burocratici.

Nulla c'è, in questo progetto, di moderno e funzionale. L'obiettivo perseguito è un'*altra magistratura*, antitetica a quella disegnata nel sistema costituzionale. L'idea guida è la restaurazione (peggiolata) del modello di magistratura ottocentesco e, poi, fascista: modello oggi impraticabile (tanto che i principi cui si ispira sono in crisi, per la loro rigidità, persino nella organizzazione industriale), ma veicolo di paralisi dell'organizzazione giudiziaria e di condizionamento dei giudici e della giurisdizione.

3. Le risposte della magistratura associata

È questo il contesto nel quale l'ANM deve operare. Contesto difficile, ma ancora aperto, che richiede chiarezza di risposte e di progetti.

Vi è stata, e forse vi è ancora, in alcuni gruppi e settori, pur minoritari, dell'Associazione (all'interno di Magistratura indipendente in particolare, ma non solo), la convinzione che, per contenere i progetti di emarginazione della giurisdizione e di ristrutturazione in senso gerarchico e burocratico della magistratura, sia necessario un atteggiamento più *morbido* e una *trattativa* con il governo. È la posizione di chi – per limitarsi agli ultimi mesi - si è opposto allo sciopero del 20 giugno 2002, ha giudicato impropria la denuncia forte di alcune iniziative della maggioranza parlamentare e del ministro della giustizia, si è dissociato (almeno nei fatti) dalla protesta organizzata in sede di inaugurazione dell'anno giudiziario. È una posizione sbagliata e perdente che la grande maggioranza dei magistrati ha respinto e che dovrà, con altrettanta fermezza, essere respinta in futuro. Sul modello costituzionale della magistratura e sulle garanzie di indipendenza e autonomia di giudici e pubblici ministeri nessuna trattativa è possibile; chi vuole cambiare questo modello deve sapere che ogni modifica avverrà *contro* il parere della magistratura. E altrettanto devono sapere i cittadini.

Ciò non significa appiattimento sull'esistente e disinteresse alle prospettive di miglioramento del servizio giustizia. Il nostro sistema giudiziario presenti gravi aspetti di crisi. A fronte di ciò una posizione di conservazione acritica dell'assetto organizzativo esistente è inadeguata e controproducente: occorre, al contrario, un progetto di rinnovamento, alimentato dall'esperienza e dall'elaborazione culturale degli operatori. Per definirlo occorre uscire dai luoghi comuni e dalle volontà punitive e partire dalla realtà e dai risultati raggiunti con le riforme degli anni '90. Non siamo all'anno zero e le citazioni che il Ministro ama fare del debito pubblico giudiziario servono solo a nascondere l'odierna inefficienza del suo dicastero. Ci sono riforme che complessivamente hanno funzionato (l'introduzione del giudice di pace, le modifiche urgenti del processo civile del 1995, il giudice unico) e altre che hanno creato difficoltà ed appesantimenti (molti dei recenti interventi sul processo penale e la legge Pinto). Analogamente, le statistiche giudiziarie mostrano, negli ultimi anni, un quadro diversificato per settori e per territorio, che unisce segnali confortanti (come nel settore civile ordinario) a un andamento *a macchia di leopardo* del settore penale, appesantito da un rito farraginoso e dall'onere di garanzie puramente formali. Da qui si deve partire per un recupero di efficienza e di funzionalità: con un monitoraggio della situazione esistente, una ricognizione seria dei problemi e interventi mirati diretti a consolidare e diffondere i risultati positivi che, sia pure a fatica, si cominciano ad avvertire. Le direttrici per una vera innovazione sono note: formazione (iniziale e permanente) di magistrati e personale amministrativo, assetto territoriale e organizzazione degli uffici, valorizzazione delle attitudini dei singoli, applicazione appropriata delle moderne tecnologie (e in particolare dell'informatica), semplificazione delle procedure con interventi specifici in singoli settori.

Su questa strada si è mossa, nell'ultimo periodo, l'Associazione. E su questa strada occorre proseguire per dare voce ed espressione alle posizioni della stragrande maggioranza dei magistrati. Nel maggio 2002, di fronte alla crisi innescata dalle dimissioni della Giunta presieduta da Magistratura indipendente, che rischiava di condurre l'ANM alla paralisi nel mezzo di una situazione di estrema difficoltà, Magistratura democratica si è assunta la responsabilità della presidenza dell'ANM. I fatti successivi sono noti. La decisione di andare allo sciopero il 20 giugno 2002, di fronte alla posizione di chiusura del Ministro della giustizia è stata una scelta necessaria a tutela dei principi e della stessa dignità della magistratura: lo ha dimostrato il successo dell'iniziativa, che ha visto la più alta partecipazione mai registrata in passato. Superfluo aggiungere che il rifiuto, netto e preciso, di ogni logica impropria di "trattativa" non ha mai significato chiusura preconcetta; al contrario esso si è concretato anche in proposte e momenti di dialogo. Basti ricordare che pochi giorni dopo lo sciopero, il 25 giugno, la Giunta dell'ANM è stata ricevuta dalla Commissione giustizia del Senato ed ha presentato un articolato documento di critica e di controproposta sul progetto di riforma dell'ordinamento giudiziario del Governo.

In quella sede l'ANM ha anche preannunciato la messa in cantiere di un'iniziativa volta alla elaborazione di una puntuale proposta sul tema della valutazione della professionalità che portasse a conclusione la riflessione in corso da tempo (e da ultimo sviluppata nel convegno di Bardolino del 2000). L'impegno è stato mantenuto e realizzato con moduli organizzativi nuovi. È stato elaborato in tempi

breve da un gruppo di lavoro, con l'apporto di tutti i gruppi associativi, un documento di base. In luogo del tradizionale unico convegno nazionale sono stati organizzati, tra il febbraio e il marzo 2003, cinque seminari (a Genova, Cagliari, Bari, Catania e Ancona), che hanno consentito di coinvolgere un gran numero di colleghi e di raccogliere il contributo di un confronto molto ricco anche con esponenti dell'avvocatura e della cultura giuridica. Il maggiore coinvolgimento delle sezioni locali, tante volte proclamato, ha così trovato pratica attuazione. Al seminario conclusivo di Roma del 20 marzo, poi, è stata presentata la sintesi di questo lavoro che ha visto l'apprezzamento e l'attenzione anche di settori di solito fortemente critici.

Né è mancata l'attenzione ai temi più caldi del dibattito e della iniziativa politico istituzionale, a partire dalle modifiche del processo penale. Le problematiche della ragionevole durata del processo sono state l'oggetto del seminario di Roma del 19 settembre 2002 che si è concluso con la simulazione, per la voce narrante di Marco Paolini, di un caso di operatività dei meccanismi di sospensione ipotizzati nei disegni di legge Pittelli e Cirami (quest'ultimo poi diventato legge). Il video di questa simulazione, diffuso alle sezioni locali dell'ANM e a tutte le associazioni e gruppi culturali che ne hanno fatto richiesta, ha costituito lo spunto per decine di dibattiti in tutta Italia. Sempre sul tema del processo penale, è ripreso il confronto, aperto e approfondito, anche sui punti di dissenso, con l'Unione delle Camere penali nel seminario tenuto a Roma il 5 aprile 2003, i cui atti sono in corso di rapida pubblicazione. Il dialogo con l'avvocatura che fa capo all'AIGA e all'OUA prosegue, inoltre, con l'organizzazione congiunta di convegni nel prossimo mese di maggio.

È questa l'Associazione che vogliamo e per la quale abbiamo in concreto operato: irremovibile nella difesa dei principi di indipendenza e dignità della magistratura; impegnata, anche con un percorso autocritico, per una migliore promozione e valutazione della professionalità; aperta al confronto, nella chiarezza di posizioni e anche di netto dissenso su punti specifici, con l'avvocatura: con un obiettivo essenziale, quello di un migliore servizio giustizia reso ai cittadini, di una più efficace tutela dei diritti.

4. Più cultura e più "sindacato"

L'Associazione deve dunque, anzitutto, produrre cultura sui temi della giustizia e del sistema istituzionale. Ai molti settori di intervento e riflessione esplorati in questi anni si aggiunge, ora, quello della dimensione europea della giurisdizione. L'elaborazione di una nuova Costituzione europea cambierà molti nostri parametri di riferimento e i magistrati dovranno contribuire alla costruzione dell'Europa e del suo diritto in una nuova stagione di interpretazione dei diritti nazionali alla luce del nuovo ordinamento. La preparazione di un magistrato partecipe di questo processo è uno degli obiettivi necessari per l'ANM.

Alla capacità di interlocuzione, elaborazione e riflessione culturale l'Associazione deve affiancare un puntuale intervento sui terreni più propriamente "sindacali". Non a fini di mera difesa dei legittimi interessi dei propri aderenti, ma perché la stessa tutela della indipendenza della giurisdizione e del singolo magistrato si connette strettamente con gli assetti interni alla giurisdizione, i carichi, i trasferimenti, le condizioni di lavoro, i livelli retributivi. Sono, questi ultimi, aspetti spesso sottovalutati, che devono trovare una capacità di intervento, di proposta e (se necessario) di denuncia a livello nazionale e locale.

Il problema della mobilità non è una questione che riguarda *solo* qualche centinaio di magistrati, ma un'emergenza che tocca tutta la magistratura. Il raggiungimento del pieno organico comporta un blocco della mobilità tale da vanificare, senza una politica di forte incentivazione, la stessa *ratio* e struttura vocazionale e attitudinale del sistema dei trasferimenti. Non solo, ma a ciò seguirà una disincentivazione per i migliori laureati a intraprendere la professione di magistrato: pochi sceglieranno questa strada a fronte della concreta possibilità di finire in sedi disagiate per anni e anni con retribuzioni di ingresso complessivamente modeste e situazioni familiari già stabilizzate (dato il lungo iter d'accesso oggi previsto). In assenza di interventi il rischio è, inoltre, che si arrivi a breve ad una diffusa conflittualità interna: di chi è stato assegnato nel Sud Italia da un lato, dei tantissimi pendolari che lavorano vicino alle grandi sedi dall'altro, e infine di chi è assegnato ad una sede e vuole semplicemente cambiare ufficio.

Le condizioni in cui molti magistrati operano (locali, strutture, supporto del personale, etc.) sono indegne di una funzione costituzionale e la politica di taglio delle risorse adottata dal Governo peggiorerà sempre più quello che dovrebbe essere il minimo per lavorare. Parallelamente la mancata razionalizzazione delle circoscrizioni giudiziarie e le spinte già presenti verso la gerarchizzazione e la burocratizzazione comportano irrazionalità e carichi di lavoro sperequati (spesso a danno dei più giovani), diffondendo demotivazioni e disaffezioni.

La marginalizzazione della giurisdizione ordinaria si è tradotta, infine, in un trattamento punitivo e penalizzante anche sotto il profilo economico. A fronte degli aumenti retributivi concessi alle altre magistrature, e nonostante gli impegni assunti dal Ministro e dal Presidente del Consiglio nessun adeguamento economico è stato riconosciuto ai magistrati, ed anzi non sono mancati maldestri tentativi di

utilizzare la questione economica come merce di scambio per dividere la magistratura, proponendo aumenti solo per alcuni (chi ha funzioni di Cassazione) e l'introduzione di fumosi e pericolosi incentivi meritocratici. Sono situazioni su cui fermo deve essere l'impegno dell'ANM.

5. L'unità associativa e le alleanze di Md

Le possibilità di successo dell'azione associativa stanno nella chiarezza nella opposizione ai disegni restauratori e nella capacità di rapportarsi e collegarsi con i settori di società civile e della cultura giuridica che in questi mesi hanno mostrato attenzione ai problemi della giustizia. Ma anche, e prima ancora, nella compattezza e unità della magistratura. Compattezza e unità che hanno costituito la forza dell'ANM nell'ultimo periodo, come dimostra la ferma protesta in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario negli ultimi due anni, la piena riuscita delle assemblee nazionali prima e dello sciopero del 20 giugno 2002 poi. Lo sciopero, in particolare, è riuscito perché rispondeva al sentire diffuso dei magistrati, ed è questo richiamo ai contenuti e ai valori che ha portato all'isolamento, in Associazione e nella magistratura, di chi ha scelto di cedere in quel momento difficile alle sirene di una trattativa senza sbocchi. *L'unità associativa è un bene primario, ma essa non è questione di schieramenti bensì di condivisione di contenuti e valori.*

La difficoltà del momento è, per Md, uno stimolo ulteriore alla ricerca di più ampie intese. Di qui la scelta, operata in occasione delle elezioni del luglio 2002 per il Consiglio superiore della magistratura, di una alleanza impegnativa e strutturale con il Movimento per la Giustizia e l'Associazione "Articolo 3". Si è trattato di un'opzione non contingente che resta, per noi, punto di riferimento fondamentale. I tempi e i passaggi per la costruzione di un'alleanza stabile sono inevitabilmente lunghi (dovendosi rispettare e valorizzare le specificità di ciascuno): ciò, insieme alle caratteristiche del sistema elettorale per il Comitato direttivo dell'Associazione (che privilegia le liste contrapposte), non consente la meccanica ripetizione dell'esperienza realizzata in occasione del voto per il CSM, ma non significa interruzione di un percorso che continuerà – almeno nei nostri intenti – per il prossimo Comitato direttivo centrale.

La ricerca di questa più stretta alleanza non significa perseguimento, in magistratura, di un non auspicabile bipolarismo né esclusione dei contributi che da altri gruppi e colleghi possono e devono venire, raccogliendo le istanze dei molti che, partendo dai contenuti e dai comportamenti concreti, richiedono un maggiore coinvolgimento e un più approfondito confronto. Perseguire l'unità – lo ripetiamo - non vuol dire trascurare le, anche rilevanti, differenze, che sono presenti sia nei programmi, sia soprattutto nei comportamenti concreti (come constatiamo quotidianamente), ma puntare sui contenuti, sul confronto e sulla crescita complessiva della magistratura.

Per questo ti chiediamo di sostenere l'associazionismo: andando a votare nelle elezioni del Comitato direttivo centrale dell'ANM e votando per la lista di Magistratura democratica.

aprile 2003

Magistratura democratica, per convinzione prima ancora che in adesione al deliberato del Comitato direttivo uscente, che (ricependo un'indicazione del Comitato pari opportunità) ha raccomandato di candidare almeno un terzo di colleghe, ha dato ampio spazio nella propria lista alla presenza femminile, candidando 14 colleghe. L'inserimento nella lista rischia, peraltro, di essere operazione demagogica se non si accompagna a un impegno concreto per una corrispondente elezione. Per questo il consiglio nazionale di Md ha deliberato di dare una indicazione elettorale finalizzata a favorire l'elezione nel Comitato direttivo centrale di almeno tre colleghe il cui impegno associativo negli ultimi anni è stato particolarmente apprezzato: Vincenza Ezia Maccora (componente uscente della giunta nazionale), Fiorella Pilato (presidente della giunta sezionale di Cagliari) e Francesca La Malfa (presidente della giunta sezionale di Bari). L'invito è, dunque, a esprimere una preferenza nel Nord per Maccora, nel Centro e in Sardegna per Pilato e nel Sud e in Sicilia per La Malfa.

NOTE SUL PROGETTO GOVERNATIVO DI RIFORMA DELL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

a cura di Magistratura democratica

1. Una magistratura a compartimenti stagni, irrigidita in schemi burocratici dannosi per l'efficienza
2. La separazione "di fatto" delle carriere dei giudici e dei pubblici ministeri
3. L'onnipresente ed ingestibile sistema di concorsi ed esami
4. L'intreccio (perverso) tra concorsi e trasferimenti
5. I dirigenti degli uffici giudiziari ed amministrativi
6. Il periodo di permanenza massima nello stesso incarico
7. L'assetto degli uffici di Procura
8. La scuola
9. La sottrazione al Consiglio del potere di trasferimento per incompatibilità ambientale e funzionale
10. Il trattamento economico
11. La normativa transitoria
12. I Consigli giudiziari
13. I tratti distintivi del progetto: burocratismo ed inefficienza per affermare una volontà di controllo.

1. UNA MAGISTRATURA A COMPARTIMENTI STAGNI, IRRIGIDITA IN SCHEMI BUROCRATICI DANNOSI PER L'EFFICIENZA

Il maxi emendamento governativo alla legge delega di riforma dell'ordinamento giudiziario disintegra la previsione costituzionale dell'art. 107, co. 3, ispirata ad un principio di pari dignità delle diverse funzioni giudiziarie, spezzettandole in segmenti distinti ed ingabbiando l'intera organizzazione giudiziaria in schemi burocratici dannosi per la sua efficienza.

Nel maxi emendamento sono infatti elencate ben **dodici funzioni diverse**: funzioni "giudicanti" di primo grado, di secondo grado, di legittimità; funzioni "requirenti" di primo grado, di secondo grado, di legittimità; funzioni semidirettive giudicanti di primo grado e funzioni semidirettive giudicanti di secondo grado; funzioni direttive di primo grado, di secondo grado, di legittimità; funzioni direttive superiori di legittimità. Si disegna così il quadro di una magistratura a compartimenti stagni, privata della risorsa preziosa della reversibilità delle funzioni, strutturata in forme rigidamente burocratiche e gerarchiche. Nel lungo elenco mancano solo le funzioni semidirettive requirenti (gli attuali procuratori aggiunti) evidentemente perché la presenza di dirigenti intermedi nelle Procure è ritenuta incompatibile con la rigidissima gerarchia che si vuole introdurre negli uffici del pubblico ministero e con il potere assoluto conferito al capo dell'ufficio di Procura.

2. LA SEPARAZIONE "DI FATTO" DELLE CARRIERE DEI GIUDICI E DEI PUBBLICI MINISTERI

Di fatto con il maxi emendamento si realizza la **separazione delle carriere** di giudici e pubblici ministeri.

Il **concorso di ingresso** in magistratura è strutturato come un concorso "per l'accesso a posti distinti nella magistratura giudicante e in quella requirente"; prevede "distinte prove di esame" e distinte commissioni di concorso "eventualmente con un unico presidente".

Inoltre il passaggio da una funzione all'altra nel corso della vita professionale del magistrato è così irto di ostacoli e di conseguenze svantaggiose che il mutamento di funzioni diventerà una ipotesi meramente teorica (in special modo per i magistrati che abbiano già raggiunto una significativa anzianità di servizio). Infatti per il **passaggio di funzioni** sarà necessario: *a)* avere esercitato per almeno cinque anni le funzioni che si vogliono mutare; *b)* superare il "concorso di passaggio" per titoli ed esami; *c)* trasferirsi in un ufficio giudiziario avente sede in un diverso distretto e perciò di regola in un'altra regione; *d)* trascorrere un periodo di quarantena di almeno tre anni nelle nuove funzioni per poter concorrere a posti semidirettivi o direttivi. In un tale contesto i passaggi di funzione diverranno una evenienza eccezionale nella vita professionale del magistrato, mentre si divaricheranno sempre più i percorsi professionali di giudici e pubblici ministeri con effetti dannosi in termini professionali ed istituzionali. È infine assai grave e lesivo dei diritti del magistrato che non sia consentita la libertà di scelta e di opzione all'atto della separazione di fatto delle carriere. Al riguardo la **normativa transitoria** e di prima attuazione si limita a prevedere che entro un anno dalla entrata in vigore dei decreti legislativi delegati si possa chiedere il mutamento di funzioni (nello stesso grado da giudicanti a requirenti e viceversa) solo "nei limiti dei posti vacanti" o, in alternativa, che sempre in via transitoria, possa fare il concorso di passaggio anche chi non abbia il requisito della pregressa permanenza quinquennale nelle funzioni che si intendono mutare.

3. L'ONNIPRESENTE ED INGESTIBILE SISTEMA DI CONCORSI ED ESAMI

La Costituzione ha previsto opportunamente che "le nomine dei magistrati hanno luogo per concorso" al fine di assicurare la selezione dei magistrati su base professionale e di preservare la magistratura del nostro paese da "informate" di giudici e pubblici ministeri di nomina politica.

Gli autori del maxiemendamento ritengono invece che la magistratura debba essere non solo "reclutata", ma anche "amministrata" tramite concorsi per titoli ed esami. Prevedono perciò un farraginoso, onnipresente ed ingestibile sistema di esami e concorsi destinato a scandire l'intera vita professionale del magistrato e ad occuparne le migliori energie a discapito dello svolgimento dell'attività professionale.

Concorsi per titoli ed esami sono infatti previsti:

a) per l'accesso alle funzioni di secondo grado giudicanti e requirenti (**consigliere di Corte di appello o sostituto procuratore generale presso la Corte di appello**);

b) per l'accesso alle **funzioni di legittimità giudicanti e requirenti** (consigliere e sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione);

c) per l'accesso alle **funzioni direttive** (cui possono aspirare solo coloro che abbiano già superato almeno un concorso per funzioni di secondo grado o di legittimità).

Concorsi per soli titoli sono invece previsti per la nomina ai **posti direttivi, anche apicali, della Corte di cassazione**.

L'attribuzione delle **funzioni semidirettive** di primo e secondo grado è preceduta da una valutazione dei titoli, ma sempre ad opera delle commissioni di esame. I concorsi per titoli ed esami sono diversamente regolati quanto a requisiti di ammissione (livello minimo di anzianità necessario, periodo di esercizio di funzioni "omogenee") ed alle prove di esame (scritti ed orali per le funzioni di secondo grado e di legittimità, solo un colloquio per i direttivi che devono comunque avere in precedenza superato un concorso per funzioni di secondo grado o di legittimità). In sostanza un sistema di "concorsi permanenti"

con commissioni di esame che siedono per un triennio divenendo i veri arbitri dell'assetto della magistratura.

Accanto alle gravissime disfunzioni che il macchinoso sistema dei concorsi
17

permanenti produrrà sull'organizzazione e sull'attività della intera magistratura si profila un gravissimo vulnus al sistema voluto dalla Costituzione per il governo autonomo della magistratura. Di fatto **si sottraggono al CSM le più significative ed incisive funzioni** in materia di valutazione professionale dei magistrati, di trasferimento degli stessi e di nomina dei dirigenti degli uffici. E ciò in palese contrasto con la Costituzione che al Consiglio Superiore riserva le assegnazioni, i trasferimenti, le promozioni dei magistrati (art. 105 Cost).

4. L'INTRECCIO (PERVERSO) TRA CONCORSI E TRASFERIMENTI

Il meccanismo dei trasferimenti si intreccia (sia pure in termini diversi per le funzioni di primo grado rispetto a quelle di secondo grado, di legittimità e direttive) con il sistema dei concorsi.

Non è facile sintetizzare la paradossale "macchina" concorsuale prefigurata dal m.e.

Per i posti vacanti di primo grado, giudicanti e requirenti è previsto che :

- **il 75%** dei posti vacanti sia assegnato a coloro che esercitano da almeno un triennio funzioni di primo grado omogenee;
- **i restanti posti** vacanti siano (in teoria) coperti da coloro che intendono mutare funzioni e a tal fine sostengono il concorso per il mutamento di funzioni.

Per i posti vacanti di secondo grado, giudicanti e requirenti è previsto che:

- **il 25%** sia assegnato a domanda – previa valutazione del CSM – a coloro che esercitano da almeno un triennio funzioni omogenee di secondo grado;
- **i posti restanti** siano assegnati tramite concorso per titoli ed esami, scritti ed orali, **per il 25%** a magistrati che esercitano funzioni di secondo grado e superano il concorso di passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti o viceversa e **per il 75%** ai vincitori del concorso per titoli ed esami per funzioni omogenee (per l'ammissione al concorso sono richiesti almeno otto anni di anzianità di cui gli ultimi tre in funzioni omogenee e la frequentazione, con esito favorevole, di un corso di formazione presso la istituenda Scuola superiore per le professioni giuridiche).

Per i posti vacanti nelle funzioni di legittimità si stabilisce che:

- **il 75%** sia assegnato tramite concorso per titoli ed esami, scritti ed orali (per l'ammissione al concorso sono richiesti almeno sette anni di esercizio delle funzioni di secondo grado oppure quindici anni di anzianità e la frequentazione con esito favorevole di un corso di formazione presso la istituenda Scuola superiore per le professioni giuridiche);
- **i posti restanti** siano attribuiti tramite un concorso per titoli riservato ai
18

magistrati che esercitano da almeno cinque anni "diverse" funzioni di legittimità (in sostanza una versione edulcorata per la Cassazione del concorso di passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa).

I posti messi a concorso e non coperti con i suddetti meccanismi verranno assegnati previa valutazione dal CSM.

Con un tal (s)combinato sistema di trasferimenti e di concorsi la mobilità territoriale e professionale dei magistrati avverrà in tempi lunghissimi, scanditi dall'attesa dell'esito dei concorsi.

5. I DIRIGENTI DEGLI UFFICI GIUDIZIARI ED AMMINISTRATIVI

Il maxiemendamento ribadisce **la temporaneità degli incarichi direttivi dei**

magistrati limitandone la durata a quattro anni con la possibilità di proroga, a domanda, per altri due anni.

Ma il modello prescelto non è quello della temporaneità con rientro nei ranghi dei magistrati che hanno terminato l'incarico direttivo bensì quello della "carriera dirigenziale" con trasferimenti di distretto; infatti il magistrato che termina il suo incarico direttivo dirigente potrà immediatamente concorrere ad altro posto direttivo accettando la prospettiva del trasferimento fuori distretto. Inoltre il maxiemendamento introduce la doppia dirigenza (giudiziaria ed amministrativa) delegando – troppo ampiamente – al governo le norme destinate a regolare tale delicato meccanismo e dando ulteriori anomali poteri al Ministro, cui viene attribuito un potere sostitutivo e decisionale sui programmi relativi alle attività amministrative.

6. IL PERIODO DI PERMANENZA MASSIMA NELLO STESSO INCARICO

Il maxiemendamento fissa il **limite del decennio per la permanenza del magistrato nello stesso incarico** all'interno dell'ufficio di appartenenza. Previsione, questa, già contemplata nelle circolari del CSM limitatamente ad alcuni incarichi, che rischia però di divenire troppo rigida e fonte di disfunzioni se introdotta per legge e senza flessibilità.

7. L'ASSETTO DEGLI UFFICI DI PROCURA

Il maxiemendamento stabilisce che la legge delega abbia come suo specifico oggetto anche la "riorganizzazione degli uffici di Procura".

Il modello prescelto per la riorganizzazione è quello della **gerarchizzazione totale ed assoluta** di tali uffici. Il Procuratore della Repubblica presso il tribunale è "il titolare esclusivo dell'azione penale" che esercita "sotto la sua personale responsabilità"; al suo previo assenso sono sempre subordinati sequestri e misure cautelari.

I sostituti sono meri "delegati" del capo dell'ufficio, tenuti ad attenersi nell'esercizio delle loro funzioni ai "criteri" eventualmente fissati dal capo dell'ufficio.

Il Procuratore tiene personalmente – o a mezzo di un suo delegato – i rapporti con gli organi di informazione.

I procuratori aggiunti divengono una specie in via di estinzione destinata a scomparire entro un triennio.

Rinasce il **potere di "avocazione" e di "sostituzione" del Procuratore generale** (in caso di violazione dei termini delle indagini, di reiterate violazioni di norme processuali "anche non tutelate da sanzioni processuali" e di esigenze di coordinamento).

Un trionfo della gerarchia, dunque, sottolineato dalla eliminazione degli aggiunti di Procura (figure cruciali per una valida ed efficiente gestione dei grandi uffici) che prepara la strada a **forme di subordinazione al controllo politico dei capi dei Procuratori**. È un trionfale revival del famigerato **potere di "avocazione"** che tanti sospetti e polemiche sull'amministrazione della giustizia ha sollevato nella storia del paese.

In definitiva un progetto che non ha di mira l'efficienza e l'incisività dell'azione delle Procure, ma la loro controllabilità attraverso gli strumenti della gerarchia interna e della responsabilità esterna del dirigente. Non si spiega altrimenti la scelta di un modello di gerarchia "personale", di tipo militare, del tutto inadeguato in una struttura professionale come è quella di un ufficio di Procura e che può essere incisivamente diretta solo attraverso forme intelligenti di coordinamento e di collaborazione in vista del raggiungimento di obiettivi.

8. LA SCUOLA

Il maxiemendamento prevede l'istituzione di una "**Scuola superiore delle**

professioni giuridiche”, la qualifica ente autonomo e riduce il ruolo del CSM in materia di formazione ad essere uno dei tanti soggetti che possono effettuare “proposte” di programmi alla Scuola.

Viene incredibilmente cancellata la positiva esperienza di formazione attuata dal Consiglio superiore nel quadro di un progetto – chiaramente incostituzionale – di svuotamento di funzioni e di prerogative dell’organo di autogoverno della magistratura.

La Scuola sarebbe gestita da un **comitato direttivo** con durata quadriennale composto da due magistrati di legittimità (proposti dal Primo Presidente e dal Procuratore generale della Cassazione), da due altri magistrati (tutti nominati dal CSM), da un avvocato (nominato dal CNF), da un professore universitario (nominato dal CUN) e da un membro nominato dal Ministro.

I corsi, di durata non superiore ai due mesi, avrebbero anche un improprio fine valutativo e sarebbero accompagnati da un parere contenente elementi di verifica attitudinale. I magistrati potrebbero partecipare ai corsi solo con un intervallo almeno triennale (!).

9. LA SOTTRAZIONE AL CONSIGLIO DEL POTERE DI TRASFERIMENTO PER INCOMPATIBILITÀ AMBIENTALE E FUNZIONALE

Al Consiglio Superiore si intende sottrarre anche il potere di decidere il **trasferimento di ufficio dei magistrati per incompatibilità ambientale e funzionale**.

Un potere che negli ultimi anni è stato usato soprattutto per tutelare la credibilità dell’amministrazione giudiziaria compromessa da discutibili comportamenti di magistrati o per intervenire in situazioni in cui alcuni capi degli uffici avevano, con il loro negativo comportamento, generato conflitti interni all’ufficio, con altre istituzioni o con la collettività.

L’abolizione dell’art.2 legge guarentigie e l’**introduzione di un trasferimento di ufficio ad altra sede in via cautelare e provvisoria nell’ambito del procedimento disciplinare** vuol dire solamente mettere tale strumento nelle mani del Procuratore generale della Cassazione e del Ministro, togliendo qualsiasi potere di ufficio al CSM.

10. IL TRATTAMENTO ECONOMICO

La progressione economica si articola in **7 classi di anzianità** secondo la seguente cadenza (1a classe – per i primi 6 mesi; 2a classe da 6 mesi a 2 anni; 3a classe da 3 a 5 anni; 4a classe da 5 a 13 anni; 5a classe da 13 a 20 anni; 6a classe da 20 a 28 anni; 7a classe da 28 anni in poi). Ma i concorsi consentono di conseguire in anticipo rispetto alle ordinarie scadenze la 5a e la 6a classe stipendiale.

È stata evidentemente troppo forte la tentazione di collegare alla rinascita carriera burocratica per concorsi il corollario degli incentivi economici, per completare il quadro di un magistrato – travet perennemente proiettato verso la ricerca di qualche grado e di qualche soldo in più. Si è dimenticato che la magistratura italiana ha fornito le maggiori prove di dedizione al lavoro e di sacrificio anche estremo proprio quando è stata liberata dalle pastoie della carriera e dai meccanismi che l’avevano soffocata negli anni cinquanta e sessanta.

11. LA NORMATIVA TRANSITORIA

Particolarmente oscure, come spesso accade, le **norme transitorie**.

Ai magistrati che abbiano maturato (o compiano nei 24 mesi successivi dalla entrata in vigore del decreto legislativo delegato emanato in attuazione della delega) 13 anni dal decreto di nomina ed ai magistrati che abbiano maturato (o compiano nei 24 mesi successivi alla entrata in vigore del decreto legislativo delegato emanato in attuazione della delega) 20 anni dal decreto di nomina

“continuano ad applicarsi” – recita il maxiemendamento – “le norme attualmente in vigore per il conferimento delle funzioni di appello e di quelle di legittimità nonché per il conferimento degli uffici semidirettivi e direttivi”.

Ma la normativa transitoria sembra destinata a valere solo nei limiti del 25% dei posti di secondo grado e di legittimità a disposizione.

12. I CONSIGLI GIUDIZIARI

Nulla viene mutato in merito rispetto all’originario progetto della legge delega. Verrebbe istituito il **Consiglio direttivo della Corte di cassazione** (2/3 di magistrati ed 1/3 di avvocati e professori universitari).

I **Consigli giudiziari** verrebbero trasformati:

- come **composizione**: 2 membri di diritto (il Presidente della Corte di appello e il Procuratore generale); 3 magistrati come effettivi (di cui un requirente e due giudicanti) e 2 come supplenti, eletti con le stesse attuali assurde modalità previste per il CSM; 4 componenti non togati (un professore universitario, un avvocato e due nominati dal Consiglio Regionale con partecipazione limitata alle materie relative alla vigilanza e ai giudici di pace);
- come **competenze**: approvazione delle tabelle, lasciando al CSM solo l’intervento in caso di reclamo contro le delibere sull’organizzazione degli uffici; pareri sull’attività dei magistrati; vigilanza sull’andamento degli uffici giudiziari; provvedimenti sullo *status* dei magistrati (aspettative, congedi, equo indennizzo, sussidi etc).

Si creerebbe la situazione, davvero singolare, di un organo di governo autonomo della magistratura, sia pure decentrato, con un **numero di componenti elettivi del tutto minoritario** (3 su 9).

13. I TRATTI DISTINTIVI DEL PROGETTO: BUROCRATISMO ED INEFFICIENZA PER AFFERMARE UNA VOLONTÀ DI CONTROLLO

Il maxi emendamento (che in spregio al lavoro del Parlamento rappresenta una vera e propria nuova legge delega) nasce da una ossessione burocratica, che appare anacronistica ed inaccettabile se si hanno di mira i veri interessi dei cittadini e diventa comprensibile solo alla luce di una volontà di controllo sulla magistratura grazie a soffocanti meccanismi di carriera. Va per questo denunciata con forza l’inadeguatezza organizzativa e l’inefficienza operativa del modello proposto che si propone di dar vita a una magistratura strutturata alla “prussiana” (con i gradi, le classi, le gerarchie, e così via), condannata ad essere spiazzata e marginale in un’epoca in cui si affermano ovunque forme organizzative flessibili, fondate su meccanismi non gerarchici di coordinamento operativo e di collaborazione in funzione di obiettivi condivisi.

Va quindi evidenziata la chiara incostituzionalità di molte previsioni: da quelle che tolgono in modo esplicito o sotterraneo al CSM i compiti demandati dall’art 105 Costituzione, a quelle costituenti il sistema concorsuale in contrasto con il principio costituzionale di pari dignità di tutte le funzioni giudiziarie, alla delega in bianco rilasciata in tema di tipizzazione delle ipotesi di illecito disciplinare.

Vanno inoltre additate all’attenzione dei cittadini e dei magistrati le contraddizioni e le disfunzioni (che in più di un caso si riveleranno eclatanti) del macchinoso congegno dei concorsi, degli “avanzamenti” di grado, delle carriere.

In sintesi la proposta del governo non è una modernizzazione, non è una riforma; è un progetto di controllo e di riduzione dell’indipendenza nonché di svuotamento delle funzioni del Consiglio superiore della magistratura.

Otto mesi di consiliatura sono insufficienti per un bilancio attendibile, ma

consentono di tentare qualche valutazione più generale che vada oltre gli interventi estemporanei delle nostre cronache “elettroniche” settimanali.

CRONACHE DAL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

(luglio 2002 – marzo 2003)

1. L'avvio della consiliatura
(L'elezione del vicepresidente e il disegno di legge Cirami)
2. I rapporti con il Ministro
3. Il ricollocamento in ruolo degli ex componenti del Csm
4. Le nomine
5. Gli incarichi extragiudiziari: il caso Martone
6. La bocciatura dell'ufficio impugnazioni alla Procura della Repubblica di Napoli
7. L'impegno nella formazione

Cominciamo dalle note positive.

Quando sono venute in considerazione le questioni della autonomia e indipendenza della magistratura, della difesa dell'autogoverno, dell'efficienza del servizio si sono registrate, pur nella diversità di accenti e di impegno, larghe convergenze e si sono espressi contenuti apprezzabili. Il riferimento è, in particolare, alla bozza di parere sul disegno di legge Cirami, ai pareri sull'innalzamento dell'età pensionabile a 75 anni e sulla riforma del processo societario, al conflitto di attribuzioni con il Ministro sulla nomina del procuratore della Repubblica di Bergamo (conflitto sul quale, il 2 aprile, è intervenuta ordinanza di ammissibilità della Corte costituzionale).

Anche nella prima commissione si è riusciti, da un lato, a dare impulso ad alcune delicate procedure di trasferimento d'ufficio o di pratiche a tutela di magistrati, dall'altro, a innovare nella prassi di lunghi periodi di sospensione di fatto delle procedure, con riflessi negativi sulla vita professionale dei magistrati interessati.

Sulla magistratura onoraria l'impegno per una revisione della regolamentazione dell'accesso, delle procedure disciplinari e della formazione si è concretato in proposte di modifica delle relative circolari. Si è anche avviata una ricognizione dell'attuazione della competenza penale del giudice di pace finalizzata ad iniziative di sostegno anche formativo.

Di grande rilievo è stata poi l'inversione di tendenza in materia di formazione professionale, tema centrale non solo per un autogoverno forte, ma anche e soprattutto per una giurisdizione forte, professionalmente attrezzata, più credibile e quindi più legittimata a rivendicare autonomia e indipendenza. Questo Consiglio ha ereditato una gestione della formazione caratterizzata dalla prevalenza degli aspetti burocratici, nella quale era mortificata l'autonomia didattica del comitato scientifico e si era spenta la tensione per la ricerca di metodologie formative nuove e di tematiche interdisciplinari. Tutto questo è stato superato e si è riaperto un cammino che speriamo possa portare a risultati positivi anche per il resto della consiliatura.

Frequenti, peraltro, sono stati i casi in cui il Consiglio non è riuscito a “volare alto” ed a evitare alcuni tradizionali difetti del funzionamento dell'autogoverno. Quando si è passati dalla difesa dei principi e dal piano culturale a quello

della “gestione ordinaria”, che pure è fondamentale per la costruzione di una “buona immagine” presso i magistrati e nei rapporti con le altre istituzioni, sono riapparse inefficienze (pensiamo alla frettolosa approvazione dell’elenco delle sedi agli uditori e al ritardo nella pubblicazione del bollettino ordinario), tendenze lottizzatorie nelle nomine, disinvolute forzature nell’applicazione delle regole, ricorso alla forza dei numeri piuttosto che a quella degli argomenti, formazione su nomine rilevanti di blocchi impermeabili a qualsiasi obiezione e richiamo alle esigenze di buona amministrazione (con il rischio che si torni alla tradizionale alleanza tra Unicost, Mi e laici della Cdl).

Vizi, come dicevamo, antichi, che tutti i gruppi associativi, fuori dal Csm hanno denunciato e denunciano con forza, ma sui quali alcuni gruppi ineluttabilmente ricadono quando si passa dall’impegno associativo alla pratica dell’autogoverno. Senza parlare dei laici della Casa delle libertà che, dopo avere denunciato con asprezza quei vizi, non disdegnano di partecipare a operazioni lottizzatorie.

Trasparenza vuole che la coerenza dei comportamenti, fuori e dentro il Csm, sia un tema centrale del dibattito elettorale. Anche perché è sempre più difficile difendere il sistema dell’autogoverno dai violenti attacchi dei suoi nemici storici, oggi più agguerriti che mai, se non si riesce a garantirne un funzionamento adeguato alle aspettative dei magistrati e dei cittadini.

1. L’AVVIO DELLA CONSILIATURA (L’ELEZIONE DEL VICEPRESIDENTE E IL DISEGNO DI LEGGE CIRAMI)

1.1. In previsione dell’elezione del vicepresidente e sulla scia di iniziative prese nelle passate consiliature, i gruppi consiliari di Md, Movimento per la giustizia e Mi, hanno scritto al Presidente della Repubblica la seguente lettera Signor Presidente, nelle sedute del 3 agosto 1994 e del 4 agosto 1998, su richiesta di alcuni consiglieri, venne disposta la sospensione della votazione per l’elezione del Vice Presidente per consentire incontri aperti e collegiali al fine di acquisire una maggiore conoscenza dei candidati. Anche in questa occasione Le rivolgiamo analoga richiesta. I tempi per incontri e colloqui informali sono stati molto stretti. Tutti apprezziamo gli alti profili professionali e scientifici dei componenti eletti dal Parlamento, ma non tutti abbiamo sufficienti elementi per valutare in quale modo coloro che intendono candidarsi alla carica interpretano il ruolo di Vice Presidente. L’acquisizione di maggiori elementi di conoscenza e di valutazione ci consentirebbe certamente di procedere alle votazioni in modo più rapido ed efficace.

Nel corso della seduta dell’insediamento il Capo dello Stato ha dichiarato di condividere l’esigenza da noi prospettata ed ha posticipato alle ore 16.00, anziché alle 10.00, l’inizio della seduta del giorno successivo, dedicata alla votazione per l’elezione del vicepresidente. La riunione informale, fissata per ore 10.00 nell’aula del *plenum*, non è stata di grande utilità perché è stata disertata dai laici della Cdl, salvo l’avv. Buccico, ma resta una importante acquisizione di principio.

Come noto, l’elezione alla vicepresidenza del prof. Rognoni è stata frutto (anche) dell’impegno e della determinazione del gruppo di Md. Ad elezione avvenuta, insieme ai componenti del Movimento per la giustizia, abbiamo diffuso il seguente comunicato

Il Csm ha eletto oggi alla vicepresidenza il prof. Virginio Rognoni ad ampia maggioranza. Ancora una volta, secondo la migliore tradizione, sottolineata dal Presidente della Repubblica in occasione della cerimonia di insediamento, il Consiglio ha operato con alto senso istituzionale, rifiutando logiche di contrapposizione tra schieramenti. Ha così

smentito con i fatti i tentativi di proiettare su di esso argomenti e letture che debbono restare estranei all'organo di governo autonomo della magistratura. Le modalità dell'elezione e l'alto profilo del vice presidente rappresentano sicura garanzia dell'interpretazione serena e rigorosa delle funzioni cui egli è chiamato in un momento così difficile e tormentato per la giustizia.

1.2. La vicenda del (mancato) parere sul disegno di legge Cirami è nota. La bozza di parere, che può leggersi su *Il Foro italiano*, ha avuto il consenso di tutti i componenti togati e dei laici di centrosinistra ma non è stata approvata avendo i componenti indicati dalla Casa delle libertà fatto mancare il numero legale. Netta è stata, da parte di tutti i componenti togati, la condanna di tale atteggiamento, che ha trasferito nel Consiglio logiche di puro schieramento, dimentiche del fatto che i pareri consiliari non hanno finalità di intervento diretto nel dibattito parlamentare, e ha introdotto un sistema di utilizzazione strumentale del "numero legale" contrastante con il ruolo e le caratteristiche dell'organo di autogoverno.

2. I RAPPORTI CON IL MINISTRO

Anche per quanto riguarda i rapporti con il Ministro, sia pure con qualche significativa diversità di accenti, si può dire che il Csm si è mostrato all'altezza dei compiti che la Costituzione gli assegna.

2.1. Il conflitto di attribuzioni sulla nomina del procuratore della Repubblica di Bergamo

La vicenda relativa alla nomina del Procuratore della Repubblica di Bergamo merita di essere ricostruita nei suoi passaggi fondamentali. Il dott. Galizzi (che qualcuno ricorda come presidente del collegio che ha condannato l'on. Bossi per reati commessi in provincia di Bergamo il 4 agosto 1995) è stato proposto all'unanimità. A seguito del diniego di concerto opposto dal Ministro, che riteneva sussistente una causa di incompatibilità (ex art. 19 ord. giud.) derivante dall'essere il fratello del candidato presidente di sezione (civile) del tribunale di Bergamo, la commissione ha proceduto ad approfondita istruttoria all'esito della quale, con una ampia motivazione, ha ritenuto infondate le perplessità del Ministro e confermato la proposta di nomina.

Il Ministro ha nuovamente negato il concerto, questa volta sostenendo che sussisteva un'irregolarità della procedura perché il candidato non aveva dichiarato la sussistenza dell'incompatibilità nella domanda di partecipazione al concorso. Con delibera del 10 luglio 2002 il Consiglio, ritenute infondate le osservazioni del Ministro e sussistenti le condizioni previste dalla sentenza della Corte costituzionale n. 379 del 27 luglio 1992 (quella sull'obbligo di leale collaborazione in sede di concerto per il conferimento di uffici direttivi) ha nominato il dott. Galizzi procuratore di Bergamo.

Avendo il Ministro dichiarato ad alcuni quotidiani che non avrebbe dato corso alla nomina, nel settembre 2002 i componenti della quinta commissione di Md e del Movimento hanno chiesto l'adozione dei provvedimenti necessari per rimuovere la situazione di stallo. Il Ministro, appositamente sollecitato, ha confermato di non avere intenzione di emettere il decreto di nomina del dott. Galizzi.

Il *plenum*, con la sola astensione dei consiglieri Buccico, Spangher e Ventura Sarno, ha quindi deliberato, il 4 dicembre 2002, di sollevare conflitto di attribuzione con il Ministro della Giustizia ritenendo illegittima la decisione dello stesso, in forza del principio, affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza citata, che il concerto ministeriale, disciplinato dall'art. 11, terzo comma, della legge n. 195 del 1958, è costituzionalmente legittimo solo se delineato come

un procedimento che implica un vincolo di metodo, non già di risultato, in cui il Consiglio ed il Ministro sono tenuti a porre in essere una discussione e un confronto dialettico in base al principio di leale cooperazione tra organi dello Stato, al termine della quale, però, la scelta definitiva appartiene al CSM in ossequio al disposto dell'art. 105 Costituzione.

Nel corso del *plenum* i consiglieri di Md hanno evidenziato la pretestuosità degli argomenti utilizzati dal Ministro per negare il concerto, perché fondati non sulla valutazione delle capacità organizzative del candidato, ma su argomenti (inammissibilità della domanda presentata e sussistenza di una situazione di incompatibilità) non solo infondati, ma la cui valutazione appartiene esclusivamente al Consiglio. Si è sottolineato, altresì, che il mancato concerto ministeriale era espressione di un atteggiamento culturale tendente ad ampliare i poteri del Ministro ai danni del CSM espressa in più punti del disegno di legge delega sull'ordinamento giudiziario. Questo il comunicato dei consiglieri eletti nell'alleanza Md-Movimenti-Ghibellini-Impegno per la legalità:

La Commissione per il conferimento degli incarichi direttivi, con la sola astensione dell'avvocato Buccico, ha proposto al plenum del CSM di sollevare conflitto di attribuzioni davanti alla Corte Costituzionale in relazione al rifiuto, del Ministro di controfirmare il decreto del presidente della Repubblica di nomina del dott. Adriano Galizzi a Procuratore della Repubblica di Bergamo, deliberato dal CSM il 4 luglio scorso. Non ci si è, in sostanza, che uniformati a quanto già deciso dalla Corte Costituzionale con sentenza del 9 luglio 1992 affermando che non spetta al Ministro della Giustizia non dar corso alle deliberazioni del CSM sul conferimento degli uffici direttivi quando, nonostante lo svolgimento di una adeguata attività di concertazione, il Ministro non concordi con la determinazione di competenza esclusiva del Consiglio. Il CSM nel corso di una procedura lunga ed articolata, in adempimento puntuale del dovere di leale collaborazione tra istituzioni, ha più volte dato motivate risposte alle obiezioni che per motivi diversi, sono state sollevate dal Ministro, che rifiutandosi, per la prima volta dalla istituzione dell'organismo autonomo della magistratura, di dare esecuzione ad una delibera consiliare sostanzialmente esercita un potere di veto che nessuna norma gli riconosce.

2.2. Il *plenum* straordinario del 18 dicembre

La componente consiliare di Md ha proposto e fortemente voluto un momento formale di confronto tra CSM e Ministro sui temi delle risorse destinate alla giustizia e dell'efficienza. Infatti sin dall'inizio dell'attività consiliare è apparso evidente che lo stato di difficoltà in cui versano gli uffici giudiziari non può essere risolto senza interventi strutturali e senza un coordinamento fra le iniziative del Consiglio e quelle del Ministro della giustizia. Nel corso di audizioni realizzate dalla VII Commissione, fra l'altro, i rappresentanti ministeriali dei settori tecnici avevano rappresentato i rischi conseguenti alla riduzione di fondi e di investimenti per l'informatica e alle carenze di organico e di formazione del personale amministrativo. La proposta di un *plenum* straordinario è stata accolta da tutte le componenti consiliari e l'incontro con il Ministro è avvenuto il 18 dicembre.

I risultati dell'incontro sono noti. Il Ministro ha eluso la massima parte delle osservazioni e delle proposte, affermando che i nodi della giustizia sono esclusivamente politici e che il Governo non intende investire risorse in una macchina che non funziona:

È inutile iniettare risorse in un sistema che non è in grado di recepirle perché è inefficiente e, prima di iniettare ulteriori risorse, occorre rendere efficiente il sistema. Nessuna indicazione sulle modalità per rendere efficiente il sistema senza

investimenti, ma univoco rinvio al disegno di legge di modifica dell'ordinamento giudiziario e alle leggi *ad hoc* approvate nella prima parte della legislatura. Il senso del messaggio è chiaro: “finché la magistratura godrà dell'attuale indipendenza e finché non sarà andata in porto la “controriforma” proposta dalla maggioranza non ci sono spazi per dare alla giustizia risorse e sostegno” (posizione gravissima, che dovrebbe indurre a riflessione quei settori della magistratura che sostengono le proposte del Ministro o preferiscono mantenere aperto un canale di comunicazione). I rappresentanti di Md hanno messo in luce le inadempienze del guardasigilli e sottolineando i rischi gravissimi per l'operatività degli uffici, sottolineando, tra l'altro, che il blocco delle analisi statistiche sta ostacolando la ripartizione delle risorse, che i mancati

30 adeguamenti degli organici determinano la crisi definitiva delle sezioni lavoro in appello, che la mancata distribuzione dell'aumento di organico previsto dalla legge n.48/2001 impedisce la programmazione consiliare sulla mobilità e prolungato i tempi dell'uditorato, che i vuoti di personale amministrativo stanno comportando pesanti ritardi nella celebrazione dei processi, che il rifiuto di affrontare il tema delle circoscrizioni giudiziarie avrebbe continua a pesare sulla possibilità di molti uffici di dare risposta alla domanda di giustizia. In tempi di difficoltà finanziarie, è stato detto al Ministro, il Governo può fare molto, sol che lo voglia, almeno per razionalizzare l'impiego delle risorse esistenti. A tutto ciò il Ministro non ha voluto o saputo dare risposta, rifugiandosi in un'analisi demagogica sui fondi non spesi (da chi?) e sulle risorse non utilizzate (da chi?).

“L'inefficienza del servizio come scelta politica” non è, purtroppo, solo uno slogan ben riuscito, ma una fedele sintesi delle dichiarazioni del Ministro.

2.3. L'aumento dell'organico

Le contestazioni effettuate al Ministro nel corso del *plenum* hanno avuto poco dopo puntuali riscontri.

Il Ministro, ancorché sollecitato, ha fatto pervenire solo il 30 dicembre la proposta di distribuzione della prima *tranche* di aumento di organico ai sensi della legge n.48/2001. Una proposta tardiva – il termine per l'emanazione del decreto sarebbe scaduto il 21 gennaio – e per di più presentata in modo da rendere inutile il parere del Consiglio. Nonostante i tempi ristretti, la VII Commissione è riuscita a predisporre un parere articolato, varato nel *plenum* del 16 gennaio, in cui si condivideva l'aumento di organico per gli uffici di corte di appello e si contestava l'assoluta indifferenza ai bisogni di alcuni uffici di primo grado segnati da particolari problemi. Il decreto ministeriale ha ignorato le argomentazioni del Consiglio e riprodotto per intero la proposta iniziale. Il ritardo del decreto ministeriale (addirittura a termini di legge scaduti) e il mancato intervento sugli uffici di primo grado hanno avuto la conseguenza (prevista e denunciata) di comprimere la mobilità dei magistrati, come dimostrano le delibere del 20 febbraio (individuazione delle sedi per gli uditori) e del 13 marzo (bollettino dei trasferimenti).

A dire il vero l'esito ora indicato è anche dipeso da una incerta gestione della terza commissione. I rappresentanti di Md avevano da tempo messo in guardia sui rischi esistenti in tema di mobilità. Ancora prima del *plenum* straordinario, in cui il tema fu affrontato con grande decisione, il cons. Marini ha più volte richiamato la III Commissione (presieduta dal cons. Stabile) all'urgenza di una programmazione ampia degli interventi, sollecitando una particolare attenzione

alle scadenze e ai tempi. Tali avvertimenti sono rimasti inascoltati e la Commissione ha percepito la drammaticità della situazione solo dopo le proteste di molti magistrati contro le scelte del 20 febbraio scorso circa le sedi da destinare agli uditori.

Eppure già il 16 ottobre 2002 il cons. Marini aveva scritto al presidente della Commissione:

La complessità degli impegni che la Commissione deve affrontare, la molteplicità delle variabili che occorre considerare nella programmazione del lavoro e l'esigenza di concludere più di una procedura nell'arco di pochi mesi rendono necessaria, a mio parere, la redazione di un documento di programmazione che contenga una indicazione chiara sia delle priorità sia, anche al fine di agevolare il personale chiamato ad operare in attuazione delle scelte, dei metodi e degli strumenti più opportuni. Sussiste il rischio che i ritmi di lavoro quotidiani e la difficoltà di affrontare questi aspetti in modo coordinato non consentano nei prossimi incontri di porre in luce la complessità cui ho fatto cenno; per questo ho ritenuto opportuno predisporre una scheda che intende sinteticamente esporre i diversi temi su cui ritengo che la Commissione sia chiamata ad assumere decisioni.

E ancora il 22 gennaio 2003, preso atto della scarsa consapevolezza della gravità dei problemi, il cons. Marini ha formulato di nuovo un articolato elenco di priorità e di obiettivi, concludendo:

Mi pare che la quantità e la complessità del lavoro da svolgere siano sotto gli occhi di tutti. Mi sembra opportuno che tale situazione venga dettagliatamente esposta al Comitato di presidenza (in ordine ai problemi di strutture e personale di supporto) e che la Commissione valuti sin d'ora se il numero delle riunioni di commissione previsto per i prossimi mesi sia adeguato, o non occorra suggerire al Segretario generale di ricercare soluzioni che diano più spazio – in questa fase – al lavoro della III.

Queste sollecitazioni sono rimaste lettera morta, come i tempi e la gestione delle sedi per gli uditori hanno dimostrato. Le soluzioni non soddisfacenti adottate hanno portato a polemiche anche aspre, su cui si è sviluppato un ampio confronto. La consapevolezza che oggi siamo di fronte a una vera e propria "emergenza mobilità" deve divenire propria di tutto il Consiglio. Questa situazione impone un'attenzione costante alla gestione dei trasferimenti e la predisposizione di un vero e proprio programma che scandisca i tempi dei bandi e dei relativi concorsi. Il Consiglio si dimostrerà all'altezza dei suoi compiti in un settore cruciale come questo solo se riuscirà a velocizzare i concorsi, con un rafforzamento della struttura della Commissione, e se realizzerà una forte incentivazione della mobilità. Per una valutazione complessiva occorrerà quindi verificare tempi e modi del potenziamento della struttura della Commissione e l'effettivo rispetto delle diverse scadenze che oggi si pongono (nuovi bandi per i posti di cassazione e di secondo grado e per i magistrati distrettuali, assegnazione delle sedi per i colleghi che hanno maturato il diritto di prescelta ai sensi della legge n.133/98).

3. IL RICOLLOCAMENTO IN RUOLO DEGLI EX COMPONENTI DEL CSM

3.1. Uno dei primi momenti di conflitto fra affermazioni di principio e scelte concrete si è registrato in occasione della procedura per il ricollocamento in ruolo dei consiglieri uscenti. Solo a novembre, e dietro ripetute insistenze del cons. Marini, la III Commissione ha finalmente iniziato ad affrontare il tema. Dopo avere concordemente deciso di non introdurre – a procedura avviata – modifiche restrittive della circolare del 30 novembre 1993, la Commissione è stata sollecitata a introdurre criteri interpretativi volti ad evitare che il rientro dei consiglieri, da qualificarsi certamente come trasferimento d'ufficio, si trasformasse

per costoro in un “indebito vantaggio” (v. par.XXX della circolare).

Dopo ampia e serrata discussione ogni criterio proposto è stato ritenuto impraticabile e la Commissione si è orientata verso una valutazione caso per caso della esistenza dei requisiti per il posto richiesto.

A questo punto il gruppo consiliare di Md, preso atto della decisione della maggioranza, ha espresso serie perplessità circa la attribuibilità di funzioni semidirettive e di legittimità in assenza di requisiti specifici, sollecitando una valutazione particolarmente attenta e rigorosa. Evidentemente decisi a non scontentare alcuno dei consiglieri da ricollocare, gli altri rappresentanti togati – con l’eccezione dei rappresentanti dei Movimenti – hanno sostenuto che non fosse corretto valutare con rigore posizione per posizione, che sarebbe divenuto eccessivo e ingiusto se rapportato alle prassi consiliari, le domande presentate.

Adirittura il cons. Stabile si è spinto ad affermare in termini di principio che “avendo gli ex componenti del consiglio svolto funzioni di rilevanza costituzionale, tali funzioni non possono meritare un punteggio inferiore al massimo”. Il risultato di questa impostazione, sostenuta con particolare vigore dai gruppi di Unicost e MI, è stato l’accoglimento di tutte le richieste: quelle meritevoli di accoglimento (ed erano certamente molte), ma anche quelle che hanno in concreto realizzato quel “vantaggio indebito” escluso dalla circolare [il riferimento è, in particolare, ai consiglieri Romei Pasetti (Unicost) e Gallo (Mi), rispettivamente assegnati al posto di Avvocato generale in Milano e di presidente di sezione lavoro presso il Tribunale di Roma].

3.2. Per una ricostruzione completa della vicenda si rinvia ai documenti pubblicati sul sito di Md, ma è utile riportare qui almeno alcuni passaggi dell’intervento del cons. Marini:

- cons. **ROMEI PASETTI**

Inutile dire che le funzioni di Avvocato generale non sono paragonabili alle ordinarie funzioni semidirettive, dal momento che il posto è unico in ciascun distretto e che, in assenza del titolare, comporta tutte le attribuzioni istituzionali ed esterne del Procuratore generale: partecipazione al consiglio giudiziario, redazione dell’intervento di apertura dell’inaugurazione dell’Anno giudiziario, avocazioni, decisioni sui conflitti di competenza, etc. Per l’Avvocato generale di Milano esiste un problema specifico: a mio parere (così come del collega Fici), si è in presenza di un caso in cui il virtuale non è possibile, con la conseguenza che risulta inevitabile applicare la ricordata seconda parte del paragrafo 30 della circolare del 1993. Il precedente Avvocato generale fu nominato nel 1993 con 22 punti, senza avere il massimo nei punteggi di merito e attitudini e avendo 17 punti come anzianità. Le modifiche successivamente apportate alla circolare introdussero il limite massimo di 10 punti per l’anzianità (che così acquistava meno peso) e introdussero un punteggio prima non esistente: quello per l’esercizio di funzioni omologhe, fino a 2 punti. Ciò comporta che oggi il cons.Romei Pasetti possa raggiungere il massimo di 20 punti, contro i 22 del predecessore. Come fare il confronto? Alcuni hanno sostenuto che di confronto non c’è necessità: raggiungendo la richiedente il massimo dei punti oggi attribuibili, ella può vincere qualsiasi concorso per posto semidirettivo, e quindi il Consiglio non può che accogliere la sua domanda. Si tratta di affermazione che – alla luce di quanto si è già detto in via generale – prova troppo e che mette bene in luce le conseguenze di un uso non consono del concorso virtuale. Da parte mia e del collega Fici si è sostenuto che il concorso virtuale non può trovare applicazione: le differenze fra le due circolari (quella applicata a De Luca e quella applicabile oggi) sono tali che impediscono un confronto tecnicamente valido; la conseguenza è che il posto di Avvocato generale NON può essere attribuito con concorso virtuale, in linea con il paragrafo 30 che afferma espressamente che nei “casi dubbi” esso va escluso. Inoltre, qualora si intendesse comunque effettuare un confronto, dovrebbe verificarsi quale

punteggio il cons.Pasetti otterrebbe oggi secondo la circolare del 1993: pur con il punteggio massimo di merito e di attitudini otterrebbe 21 punti, e quindi 1 meno di De Luca (non potendo ella usufruire dei 2 punti di omologhe, allora non previsti): il cons.Romei Pasetti non risulterebbe superare il concorso. Altri sostengono che, invece, occorrerebbe misurare De Luca con la circolare odierna; lui oggi avrebbe 17 punti, e quindi 3 in meno del cons.Romei Pasetti. Tale impostazione appare in contrasto con la deliberazione consiliare del 28 aprile 1997, in cui il Consiglio, nel ritenere l'istituto del concorso virtuale compatibile con l'assegnazione a posizioni semidirettive, precisò che le modalità del concorso virtuale prevedono la comparazione del candidato con la media dei punteggi ottenuti dai vincitori dei concorsi celebrati negli ultimi 4 anni, o comunque nell'ultimo, e che tale comparazione avviene attribuendo al candidato i punteggi ora per allora (e non viceversa, dunque). In conclusione, appare comunque evidente che il conflitto insanabile fra i risultati ottenibili a seconda che si usi l'uno o l'altro metodo conferma la impraticabilità di un confronto serio e la inapplicabilità del concorso virtuale al caso di specie. Non conferente risulta, a mio parere, il precedente richiamato nella proposta di commissione (dr. Emilio Curtò), diverse risultando la situazione di fatto e la metodologia utilizzata nel concorso.

- cons.GALLO

Per il cons.Gallo il discorso è tutto di merito. Egli è stato nominato uditore giudiziario con DM del 1979 (23 anni di anzianità) ed ha svolto funzioni di giudice del lavoro soltanto

dal 1984 al gennaio 1993: un'esperienza di soli 8 anni e per di più conclusa ormai 10 anni fa. Pensare in questo contesto di attribuirgli 4 punti (il massimo) per le specialissime attitudini nel settore lavoro è inaccettabile. Coloro che prima di lui sono stati nominati presidenti di sezione lavoro presso il Tribunale di Roma non solo avevano almeno 12 anni più di lui di anzianità, ma svolgevano funzioni esclusive di lavoro da 25-26 anni (e cioè per un periodo maggiore dell'intera anzianità di Gallo) e, per di più, le svolgevano attualmente. A tutto ciò il cons.Mammone ha obiettato che il cons. Gallo ha scritto molto su riviste di diritto del lavoro ancora in anni recenti, è stato incaricato di tenere un corso di diritto di lavoro presso la scuola romana di applicazione forense: tutto questo giustificerebbe i 4 punti per le specifiche attitudini (che, ripeto, si sommano ai 4 punti di attitudini ordinarie). Tale obiezioni mi pare tutt'altro che decisiva e nulla toglie alla assoluta inaccettabilità tecnica e alla non equità sostanziale della assegnazione del cons.Gallo al posto richiesto.

3.3. Questo l'esito delle votazioni:

- Angeli ventidue voti favorevoli e quattro astenuti (Buccico, Rognoni, Marini, Marvulli);
- Caferra ventitre voti favorevoli e un'astensione (Rognoni);
- Cassano ventiquattro voti favorevoli e due astensioni (Buccico, Rognoni);
- Consolo diciassette voti favorevoli, sette astensioni (Buccico, Civinini, Fici, Marvulli, Menditto, Rognoni) e due voti contrari (Marini, Salmè);
- D'Angelo ventiquattro voti favorevoli e due astensioni (Buccico, Rognoni);
- Di Casola ventitre voti favorevoli e tre astensioni (Fici, Rognoni, Buccico);
- Ferrara ventiquattro voti favorevoli e due astensioni (Rognoni, Buccico);
- Gallo tredici voti favorevoli, quattro astenuti (Rognoni, Berlinguer, Favara, Buccico) e nove voti contrari (Marini, Salmè, Marvulli, Salvi, Menditto, Aghina, Arbasino, Civinini, Fici);
- Gilardi ventiquattro voti favorevoli e due astenuti (Rognoni, Buccico);
- Iacopino venticinque voti favorevoli e un astenuto (Rognoni);
- Mattone e Parziale, i quali al pari del cons. Iacopino, ritornano nel posto di provenienza, l'unanimità;
- Romei Pasetti quattordici voti favorevoli, tre astenuti (Rognoni, Berlinguer, Buccico) e nove contrari (Marvulli, Menditto, Salmè, Salvi, Aghina, Arbasino,

Civinini, Fici);

- Rossi ventiquattro voti favorevoli e due astensioni (Buccico e Rognoni);
- Spataro sedici voti a favore, cinque astenuti (Marini, Mammone, Lo Voi, Marvulli, Rognoni) e quattro contrari (Di Federico, Buccico, Spangher, Ventura Sarno);
- Toro, ventidue voti favorevoli e tre astenuti (Buccico, Marini, Rognoni);
- Viazzi, ventidue voti favorevoli, tre astenuti (Buccico, Marini, Rognoni);
- Visconti ventidue voti favorevoli e tre astenuti (Rognoni, Buccico, Fici)

4.LE NOMINE

Il terreno delle nomine è quello in cui il Consiglio mostra maggiormente il fianco alle critiche, manifestando vizi antichi e nuovi.

4.1. La nomina del prof. Tonini a componente del Comitato scientifico

Del Comitato scientifico preposto alle attività di formazione dei magistrati fanno parte, come noto, quattro docenti universitari (due per il settore civile e due per quello penale). Inutile dire che nella scelta dei professori, il Consiglio deve valutare non già la produzione scientifica e l'attività didattica espletata (trattandosi di profili assorbiti dal titolo e opportunamente valutati in sede di concorso universitario) bensì l'idoneità a ben espletare il compito di formatore di quel particolare giurista pratico che è il magistrato. A tal fine acquistano rilievo le esperienze di didattica attiva, la conoscenza dell'ordinamento giudiziario, della varietà delle funzioni del magistrato e della conseguente varietà di moduli formativi necessari, la riflessione in tema di formazione deontologica e in generale di obiettivi da perseguire con le diverse azioni formative. Soprattutto, nella scelta, il Consiglio deve tener conto del prevedibile apporto culturale del professore alla elaborazione culturale del comitato. Infatti, il significato della presenza di professori nell'organo tecnico della formazione non è quello di importare i moduli dell'insegnamento universitario ma quello di farsi portatore di idee, di far da tramite tra la dottrina e la giurisprudenza, di individuare le linee evolutive dell'ordinamento e lì indirizzare anche la riflessione operativa dei magistrati. Per questo, e poiché la formazione consiliare si ispira (di più, è vincolata per dettato costituzionale) a criteri di pluralismo culturale (unico vero antidoto all'omologazione delle idee e delle soluzioni giurisprudenziali), è essenziale che i quattro professori siano espressione di una pluralità di idee e di diverse visioni del diritto e dell'ordinamento.

Orbene, dovendo nominare un professore di procedura penale il CSM si è trovato di fronte a due designazioni, una per il prof. Glauco Giostra e una per il prof. Paolo Tonini, entrambi professori ordinari. Per garantire il pluralismo culturale (già alterato nella precedente consiliatura quando, dovendosi provvedere alla sostituzione per prof. Bruno Capponi, il prof. Giovanni Arieta venne preferito al prof. Sergio Chiarloni, ritenuto *eccessivamente connotato culturalmente*), le delegazioni di Md e dei Movimenti hanno sostenuto la nomina del prof. Giostra. Si è, peraltro, ripetuto il copione precedente e la scelta è caduta sul prof. Tonini, che ha avuto il sostegno dei componenti di Unicost, di MI, dei

36
capi di corte e del cons. Schietroma. A sostenere Giostra e le ragioni del pluralismo sono rimasti solo Md, i Movimenti, Berlinguer e il Vice Presidente.

4.2. La nomina del presidente del tribunale per i minorenni di Caltanissetta

La nomina del presidente del Tribunale per i minorenni di Caltanissetta ha evidenziato una netta spaccatura sul modo di applicare la circolare in tema di

conferimento di uffici direttivi e una forte diversità culturale sul valore da attribuire alla specializzazione del magistrato nel particolare e delicato settore della giustizia minorile.

I candidati erano i dottori Ferreri e Novara. La prevalenza del dott. Ferreri emergeva da una pluralità di parametri previsti dalla circolare. Oltre ad essere più anziano di alcuni mesi, era stato nominato vicario dal presidente del Tribunale per i minorenni di Palermo dimostrando (oltre che nello svolgimento di funzioni semidirettive quali la presidenza di collegi penali e delle camere di consiglio civili) indiscutibile attitudine alla dirigenza ed eccellenti doti organizzative. Tali qualità erano state confermate nella direzione del Tribunale per i minorenni di Palermo nel periodo in cui faceva le veci del presidente. Il dott. Ferreri aveva anche positivamente esercitato funzioni di giudice per i minorenni per oltre 20 anni, in due diverse realtà (Milano e Palermo), acquisendo professionalità, esperienza specifica in tutti i settori della giurisdizione minorile di primo grado, partecipando come docente (oltre che come discente) a numerosi corsi organizzati dal CSM, svolgendo un'amplessima attività scientifica per tutto l'arco della sua carriera (oltre 50 saggi e note a sentenza), con apprezzamento unanime da parte dei giudici minorili e degli operatori del settore. Il dott. Novara non vantava analogo *curriculum* sotto i profili specifici ricordati, ed infatti la relazione di minoranza, dando atto che aveva svolto solo funzioni minorili d'appello non esclusive dal 1992 perveniva alla sua prevalenza *esclusivamente* sulla base di *uno* dei parametri previsti per la valutazione delle attitudini, vale a dire il positivo esercizio di funzioni diverse. A sostegno del valore determinante da attribuire a questo criterio, nella relazione del cons. Riello si legge Ed invero la specifica considerazione della competenza specialistica nel settore minorile, per non tradursi nell'introduzione per via regolamentare di un principio di separazione delle carriere all'interno della magistratura, deve coniugare la particolare attenzione da prestare alla specializzazione dei candidati con le complessive attitudini desunte anche dalla varietà delle funzioni svolte. (...) La specializzazione nella funzione.... non deve comportare, come recitano diverse sentenze del TAR, conseguenze predeterminate ed assolute, alle quali sarebbe strettamente connesso il rischio di una carriera separata e parallela, non influenzata dagli stimoli e dalle torsioni culturali cui costringe una pluralità di esperienze professionali, di ambiti culturali e di contesti ambientali.

Questa la replica del cons. Salmè:

Il dott. Salmè dichiara di condividere integralmente gli ultimi due interventi, nell'ambito di una pratica che non deve essere considerata di ordinaria amministrazione perché coinvolge temi importanti, come il rilievo da attribuire alla specializzazione, soprattutto in riferimento ad un settore, quello minorile, in cui la giustizia italiana viene indicata a modello in Europa. Il dott. Riello ha ricordato che la circolare afferma che l'esperienza specialistica non deve essere considerata come titolo preferenziale, ma l'impressione è che i sostenitori della proposta B (a favore di Novara, *ndr*) finiscano per valutarla come titolo di sospetto e di demerito... Ad integrazione di quanto già segnalato dal relatore Menditto e dal dott. Aghina, osserva che vi sono altri parametri, sempre indicati dalla circolare, che andrebbero messi in rilievo. Si riferisce al profilo del prestigio, di cui sicuramente il dott. Ferreri gode presso i suoi colleghi anche in ragione del suo impegno nell'associazione dei giudici minorili (che, come è noto, vede associati magistrati dei più diversi orientamenti culturali e ideali), nonché alle sue doti organizzative. Quanto alla sua più volte citata esperienza specialistica, incommensurabile rispetto a quella del suo concorrente, è bene sottolineare come essa si sia svolta in contesti ambientali completamente diversi (prima Milano, poi Palermo, in applicazione a Caltanissetta), elemento determinante per una giurisdizione che deve confrontarsi con l'inflazione della produzione legislativa

e con una avvocatura sempre più specializzata. Né può seriamente affermarsi che, ai fini della attribuzione di un ufficio di presidente di tribunale per i minorenni, possa essere considerata esperienza utile quella di componente della sezione per i minorenni di una corte d'appello, perché presso il tribunale si gestiscono delle situazioni umane e giuridiche delicate (sentendo minori, genitori, operatori sociali) mentre in appello si controlla l'esattezza dei provvedimenti di primo grado.

La circolare sul conferimento degli uffici direttivi, frutto di una elaborazione molto sofferta e prolungata nel tempo che segna un punto di equilibrio tra diverse esigenze, se dovesse prevalere una interpretazione che attribuisce un valore negativo all'esperienza specialistica del dott. Ferreri, dovrebbe essere immediatamente modificata per elementare dovere di coerenza istituzionale. Si deve cioè trovare il coraggio di affermare in circolare, quanto nel dispositivo molti consiglieri hanno detto e cioè che la lunga esperienza minorile è elemento negativo nella comparazione con candidati, anche più giovani, ma con pluralità di esperienze.

La forza dei numeri ha prevalso sulla forza degli argomenti. Il dott. Novara è risultato, infatti, vincente grazie ai voti di Di Nunzio, Meliadò, Primicerio, Riello, Stabile, Tenaglia, Mammone, Lo Voi, Ventura Sarno, Marotta, Buccico, Spangher, Marvulli e Favara. Il dott. Ferreri è stato, invece, votato, da Civinini, Marini, Menditto, Salvi, Salmè, Aghina, Arbasino, Fici, Rognoni, Di Federico, Berlinguer e Schietroma.

4.3. La nomina del Presidente del Tribunale di Tolmezzo

L'esperienza maturata in questi mesi non consente ancora un bilancio definitivo sulle tendenze consiliari in tema di nomine, ma alcuni segnali preoccupanti sono certamente emersi e su questi si impone una breve riflessione. È, infatti, fuori dubbio che in più di una vicenda l'esistenza di un "obbligo di risultato" ha spinto i consiglieri di altri gruppi a sostenere tesi insostenibili e a tradire i criteri e la logica della circolare del 1993. Ciò è stato favorito anche dalla mancata adozione di meccanismi idonei a *misurare* le capacità e la professionalità dei candidati (pur richiesti dalla delegazione di Md, ma a tutt'oggi limitati alle audizioni, che la V commissione sta effettuando in un numero consistente di casi).

Sintomatico è il caso della nomina del presidente del tribunale di Tolmezzo, a cui concorrevano il dott. De Alessandri, per il quale pur evidenziando profili non sempre brillanti il consiglio giudiziario di Torino aveva espresso parere favorevole, e il dott. Coppari, anch'esso accompagnato da parere favorevole del consiglio giudiziario di Venezia, ma nei cui confronti veniva rilevato che, come dirigente di fatto del Tribunale di Belluno aveva formulato una proposta di tabella dell'ufficio respinto dal consiglio giudiziario perché priva di criteri obiettivi e predeterminati per l'assegnazione degli affari. La scelta è caduta sul dott. Coppari, a favore del quale hanno votato i cons. Buccico, De Nunzio, Lo Voi, Mammone, Marotta, Primicerio, Riello, Schietroma, Spangher, Stabile e Ventura Sarno (mentre per De Alessandri hanno votato i consiglieri di Md e dei Movimenti e il dott. Tenaglia di Unicost e si sono astenuti i cons. Berlinguer, Di Federico, Favara, Meliadò e Rognoni). Ciò che colpisce nella vicenda non è tanto l'esito quanto il totale disinteresse, da parte dei sostenitori del dott. Coppari, della dimostrata carenza, in capo allo stesso di una adeguata cultura tabellare (pur in astratto ritenuta dote fondamentale di un buon dirigente).

4.4. La nomina del dirigente dell'ufficio gip di Firenze

La procedura per la nomina del presidente della sezione gip del Tribunale

di Firenze merita una attenzione particolare.

Annullata dal giudice amministrativo la delibera consiliare che aveva nominato il dr. Carvisiglia, preferito al dr. Soresina, in quanto la motivazione non conteneva traccia di una comparazione effettiva fra i due candidati, la III Commissione ha provveduto a riesaminare la pratica, giungendo, a maggioranza a proporre nuovamente il dr. Carvisiglia. Il meccanismo che ha portato a tale conclusione è consistito nell'attribuzione del massimo dei punteggi a entrambi i candidati, con conseguente prevalenza del dr. Carvisiglia (più anziano di sei mesi). Approdata al *plenum* la pratica – a seguito soprattutto della ferma opposizione dei consiglieri di Md – è stata rinviata in commissione.

L'opposizione dei consiglieri di Md alla proposta del dr. Carvisiglia ha riguardato sia il metodo che il merito. È, infatti, del tutto inaccettabile che la sostanza della decisione del giudice amministrativo sia disattesa mediante l'*escamotage* di evitare la comparazione fra i candidati e di attribuire il massimo dei punti ad entrambi (e ciò basterebbe per sottoporre il Consiglio ad una nuova sconfitta in sede di giudizio!). Ma ancora più grave è il merito della vicenda. Colleghi di anzianità pressoché uguale, i dr. Carvisiglia e Soresina hanno svolto per molti anni attività di giudici, con percorsi in qualche modo assimilabili, e sono quindi transitati in corte di appello, entrambi destinati al settore penale. Tuttavia, mentre il dr. Carvisiglia è rimasto in Corte fino al momento della domanda per presidente gip, il dr. Soresina ha scelto anni prima di trasferirsi alla sezione gip di Firenze, dove ha operato per molti anni; non solo, ma presso tale sezione ha svolto per oltre due anni compiti di presidente di fatto, dirigendola in assenza del titolare proprio nel periodo difficile dell'unificazione fra tribunale e pretura. Il giudizio espresso circa l'operato del dr. Soresina come facente funzioni risulta ottimo, avendo egli ottenuto risultati organizzativi e gestionali definiti eccellenti. Così stando le cose, appare strumentale la posizione dei consiglieri di Unicost e Mi che hanno valorizzato le doti organizzative del dr. Carvisiglia, desumibili dall'aver egli presieduto (non una sezione ma) i collegi in corte di appello, mentre, nei fatti, mortifica le accertate doti organizzative del dr. Soresina, doti dimostrate dirigendo proprio l'ufficio che si deve ricoprire.

A tal proposito nella relazione di minoranza si legge:

In tale contesto, dunque, assume indubbiamente un significato particolare, se non addirittura decisivo, il fatto che il dr. Soresina ha ricoperto – positivamente (tant'è che nel parere espresso dal Consiglio giudiziario si evidenzia come “unanime ... il consenso dei colleghi del suo ufficio riguardo alla sua direzione, unanime il riconoscimento del suo spirito di sacrificio” e si loda il “modello partecipativo di conduzione dell'ufficio”, adottato anche in occasione dell'integrazione nell'ufficio degli ex pretori svolgenti funzioni gip) – per due anni le funzioni di presidente della sezione g.i.p. del tribunale di Firenze, elemento questo che deve essere valutato alla luce del disposto del punto 7 del medesimo par. VII, secondo cui “L'esercizio anche di fatto di funzioni direttive e delle funzioni di cui al par. I punto 2... assumono rilievo come fonte di valutazione degli elementi attitudinali”.

Lo svilimento dell'esperienza specifica svolta dal dr. Soresina, la palese violazione della circolare del 30 novembre 1993 (nei paragrafi VII, punti 1-3 e XIX, punto 4, che fanno riferimento alle “funzioni omologhe” e impongono, fra l'altro, di valutare “l'esercizio anche di fatto” delle funzioni cui si aspira), la mortificazione della professionalità dimostrata negli anni costituiscono un messaggio preoccupante e un segnale chiaro di cosa accade quando si antepone il risultato (nomina del dr. Carvisiglia) alle regole di buona amministrazione.

Nonostante una nuova istruttoria la Commissione ha ribadito, a maggioranza, la proposta a favore del dott. Carvisiglia.

4.5. La nomina del dott. Di Pisa a procuratore della Repubblica di Termini Imprese

Per l'incarico di Procuratore della Repubblica di Termini Imerese concorrevano, tra gli altri, Alberto Di Pisa e Leonardo Agueci.

La posizione dei consiglieri di Md è stata subito chiara: i profili professionali dei due magistrati imponevano la nomina di Agueci. Non si trattava di utilizzare il procedimento penale e quello disciplinare che Di Pisa aveva subito e dai quali era stato assolto. Si trattava, molto più semplicemente e in aderenza ai criteri indicati dalla circolare in materia di conferimento degli incarichi direttivi, di valutare l'idoneità dei due candidati a governare un delicato ufficio giudiziario. Il 22 marzo 2000 Di Pisa era stato valutato dal CSM in occasione della nomina del Procuratore aggiunto di Palermo e in quella circostanza era stato posto in rilievo che il magistrato aveva tenuto "una condotta non limpida nelle relazioni intrattenute presso l'ufficio e nelle modalità di manifestazione del proprio dissenso in ordine ad alcune scelte processuali" e si aggiungeva che "con tale condotta il dott. Di Pisa ha indubbiamente contribuito al pesante clima venutosi a creare in quel particolare e difficile contesto ambientale"; che "certo non si vuole minimamente imputare al dott. Di Pisa di aver sostenuto allora tesi giuridiche e visioni giudiziarie diverse da quelle di Giovanni Falcone e degli altri magistrati del vecchio *pool* antimafia del quale faceva parte, ma poiché tali tesi si sono riverberate anche in accuse formulate in maniera più o meno velata di non corretta gestione dei collaboratori di giustizia e di altre asserite irregolarità, sarebbe stato un preciso obbligo giuridico e deontologico del dott. Di Pisa eventualmente informare subito il Procuratore della Repubblica di questi rilevanti sospetti o conoscenze, anziché attendere l'occasione di un'audizione da parte del Consiglio superiore della magistratura, peraltro nell'ambito del procedimento a disciplinare a suo carico, per prendere le distanze dai colleghi di lavoro e dell'indirizzo investigativo unitario della Procura e dell'Ufficio istruzione di Palermo". Gli elementi ora richiamati sono fondamentali: la capacità di guadagnare la fiducia dei colleghi e di avviare con loro un sereno dialogo, sia pure nella diversità di vedute, è infatti componente essenziale di una concezione non autoritaria della dirigenza, aderente al dettato costituzionale e rispettosa del ruolo dei singoli magistrati. A ciò si aggiunga che la capacità di interloquire efficacemente con gli altri componenti dell'ufficio è richiesta anche ai fini della buona ed efficace amministrazione. È evidente inoltre il grave problema costituito dalla vicinanza, anche di ambiente e di stretta collaborazione, di Termini Imprese a Palermo, ove quelle polemiche si erano consumate.

41

Di questi aspetti non vi è cenno nella relazione del cons. Riello (Unicost), che si è limitato a richiamare le sentenze di assoluzione. E il cons. Primicerio (Unicost) si è spinto ad affermare che:

gli episodi a cui si fa riferimento a proposito del dott. Di Pisa sono risalenti nel tempo e sono superati anche dalla storia giudiziaria del distretto di Palermo. (...) Quella pagina di storia giudiziaria deve essere chiusa definitivamente e il Consiglio superiore ha indubbiamente nei confronti del dott. Di Pisa un debito, che oggi può onorare nominandolo Procuratore della Repubblica di Termini Imprese.

A nulla è valso ricordare il significato, tutt'altro che limitato a difformità di vedute su scelte investigative, del contrasto che dilaniò la Procura di Palermo in un momento particolarmente significativo e che contribuì ad esporre Falcone a durissime critiche e alla delegittimazione. Neppure si è tenuto conto del comportamento del dott. Agueci che, all'indomani della strage di Capaci, ottenne

di essere applicato alla Procura di Palermo, così contribuendo a contrastare un momento di terribile sconforto. Tanto poco se n'è tenuto conto, che il cons. Lo Voi (Mi), accodandosi agli interventi dei cons. Aghina e Salvi, che quel contributo avevano ricordato, ha riconosciuto “un debito di riconoscenza e di gratitudine professionale nei confronti del dott. Agueci, che insieme ad una sparuta pattuglia di colleghi provenienti da varie zone d'Italia era venuto a lavorare alla Procura di Palermo immediatamente dopo le stragi del 1992, per svolgere tutte le minute attività che impegnano un sostituto per gran parte della giornata, consentendo a tutti gli altri di dedicarsi alle attività più mirate non solo alla “ricostruzione” della Procura, ma anche di un ruolo, sia pure minimo, di contrapposizione all'attività mafiosa, che in quel momento rischiava di avere il sopravvento”: per poi votare, insieme al cons. Mammone, a favore di Di Pisa (sic!).

Si è affermato che Di Pisa ha una vasta conoscenza della criminalità organizzata palermitana, ma non si è tenuto conto che non minore conoscenza ha Agueci, per essere stato a lungo nella Dda di Palermo e poi per avere trattato in appello alcuni dei più significativi processi in materia di criminalità organizzata. Non si è voluto considerare nemmeno il diverso spessore dei due candidati sotto il profilo delle specifiche capacità organizzative e direttive, desumibili dai dati obiettivi e dalle audizioni (come per Agueci, oltre all'attitudine alla franca collaborazione con i colleghi, l'applicazione quale Procuratore della Repubblica a Trapani e l'incarico di Ispettore generale capo). La scelta per Agueci era dunque sorretta da ottime ragioni. Ma esse, anche in questo caso, non sono state sufficienti a superare la forza dei numeri.

Questo l'esito del voto:

42

- a favore del dott. Di Pisa: Buccico, De Nunzio, Di Federico, Lo Voi, Mammone, Marotta, Meliadò, Primicerio, Riello, Spangher, Stabile, Tenaglia e Ventura Sarno;

- a favore del dott. Agueci: Aghina, Arbasino, Berlinguer, Civinini, Favara, Fici, Marini, Marvulli, Menditto, Salmè, Salvi e Schietroma.

4.6. La nomina di due presidenti di sezione del Tribunale di Roma

Tra i ventuno candidati con il punteggio massimo di anzianità la maggioranza della Commissione ha ritenuto di attribuire il massimo dei punteggi per merito e attitudini ai dott. Giovanni Garofoli (concorso 15 gennaio 1970), Marina Attenni (concorso 28 maggio 1971), Claudio Cavallo (concorso 7 giugno 1972) e Gustavo Barbalinardo (concorso 13 ottobre 1975). La proposta di maggioranza, a parità di punteggi, era a favore dei primi due in ordine di anzianità. A Enrico De Simone (concorso 20 aprile 1967), primo per anzianità tra coloro che avevano il punteggio massimo di dieci, la maggioranza della commissione ha attribuito il punteggio massimo di quattro per il merito e tre punti per attitudini, “in considerazione della positiva esperienza maturata nell'ambito della sola giurisdizione civile, in particolare nel settore delle tutele”.

Nulla quaestio sull'attribuzione dei punteggi agli altri candidati, pienamente meritevoli del massimo dei punteggi per merito e attitudini, ma profondamente errata è stata la valutazione del dr. De Simone, magistrato stimatissimo nell'ambiente giudiziario romano, il cui solo torto è quello di avere un carattere schivo e di essere conseguentemente privo di “visibilità”. L'errore è stato di un duplice ordine: mancata valutazione di fatti rilevanti, anzi decisivi, e affermazione di fatti contrari alla realtà. Non è vero, infatti, che il dott. De Simone

abbia esclusivamente esperienza in campo civile e in particolare di tutele (a parte che per altri candidati, incomprensibilmente, questo dato della esperienza esclusiva in un solo ramo del servizio non è stato messo in evidenza) perché sia come pretore di Milano che come pretore di Latina egli ha svolto anche funzioni penali. A Latina e a Roma, inoltre, De Simone ha svolto funzioni di giudice del lavoro e funzioni civili in diversi campi (responsabilità civile, esecuzioni). Ma quel che è più grave è che non è stata messa in evidenza ed è sfuggita a ogni valutazione la lunga e positiva esperienza dirigenziale e organizzativa di De Simone, che pure emergeva con evidenza dagli atti. A parte, infatti, la dirigenza di fatto della pretura di Latina in epoca remota (nel 1976), dal 1994 egli ha diretto la sezione tutele della pretura di Roma e, dopo l'unificazione degli uffici, ha coordinato i giudici del tribunale di Roma addetti all'ufficio tutele. Per rendersi conto della rilevanza di questa esperienza bastava considerare che l'ufficio tutele è composto da quattro magistrati togati e quattro magistrati onorari e si avvale di un'ampia e articolata cancelleria che ha contatti con un pubblico molto numeroso. D'altra parte risultava dalle "carte" anche quanto ampia e delicata sia la competenza dell'ufficio tutele romano, che non si occupa solo di nomine di tutori e approvazione di conti, ma tratta un numero rilevantissimo di procedimenti ex art. 337 cc e di affidamenti familiari, di trattamenti sanitari obbligatori, di autorizzazioni a interruzioni di gravidanza di minorenni, di trapianti d'organo e, da ultimo, di tutta la materia dei provvedimenti in materia di immigrazione (ricorsi contro espulsioni e convalide dei trattenimenti nei centri di permanenza temporanei), organizzata *ex novo* proprio dal dr. De Simone. Quanto alla qualità dell'esperienza dirigenziale il presidente della prima sezione civile così si è espresso: "l'ufficio, nel suo complesso ha sempre funzionato in modo eccellente, soddisfacendo pienamente alle esigenze ed alle richieste delle parti e dei loro legali, tanto da poter essere considerato un ufficio "modello" nell'ambito della pretura". E se poi le attitudini organizzative, che costituiscono, o meglio dovrebbero costituire, il parametro più importante ai fini della valutazione delle attitudini a svolgere funzioni semidirettive, dovessero essere valutate non in assoluto ma comparativamente, ancora una volta il dr. De Simone non ne uscirebbe certo penalizzato, perché l'esperienza organizzativa del dr. Garofoli consisteva nella direzione del gabinetto di un sottosegretario del Ministero della giustizia e dal 2001 nelle funzioni di cosegretario generale della corte d'appello e quella della dr.ssa Attenni e del dr. Barbalinardo nella presidenza di collegi giudicanti...

A questi argomenti la maggioranza (Unicost, salvo Meliadò, Mi e laici della Cdl) non ha neppure replicato e al dr. de Simone sono andati solo andati i voti di Md, del Movimento, di Berlinguer e di Meliadò.

Che dire? In mancanza di altre ragioni si deve ritenere che tra i nomi scritti nelle stelle consiliari non era compreso quello di De Simone.

5.GLI INCARICHI EXTRAGIUDIZIARI: IL CASO MARTONE

Il dott. Antonio Martone, sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione, aveva chiesto l'autorizzazione ad assumere l'incarico di componente della commissione di garanzia di attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici (legge 146/90), ove, come anticipato dall'interessato, sarebbe stato, poi, nominato presidente.

44

Nel corso del dibattito i consiglieri di Md hanno evidenziato che l'incarico, per il quale peraltro era prevista una retribuzione annua lorda di circa 60.000 Euro, appariva in netto contrasto con le esigenze di servizio per il rilevante impegno

richiesto (l'intero giovedì e una mezza giornata ogni due mesi, oltre al tempo necessario per lo studio delle pratiche e i rapporti con l'esterno tenuti dal presidente), anche in considerazione del contemporaneo svolgimento dell'incarico di componente di CNEL; d'altra parte la compromissione delle esigenze di servizio emergeva anche dal fatto che il dott. Martone non avrebbe più potuto partecipare alle udienze della sezione lavoro della Cassazione né continuare a trattare, per delega del Procuratore generale, i rapporti sindacali con il personale della Cassazione per l'incompatibilità evidente con l'incarico da espletare. Particolarmente grave appariva, inoltre, il pericolo di compromissione dell'indipendenza e imparzialità per i compiti in concreto svolti dalla commissione: tentativo di composizione tra le parti, invito ai soggetti a differire lo sciopero, segnalazione all'autorità competente dei casi in cui potrebbe procedersi a precettazione, rilevazione dei comportamenti illegittimi delle parti, applicazione delle sanzioni etc... Si è sottolineato, infine, che il dott. Martone, il quale si doveva essere reso conto della difficile compatibilità dell'incarico con il ruolo di magistrato avendo richiesto in subordine il collocamento fuori ruolo (in realtà non concedibile per assenza di disposizione di legge che lo preveda), ben avrebbe potuto richiedere l'aspettativa (senza assegni) prevista dall'art. 7 della legge 145/2002.

L'autorizzazione – inutile dirlo – è stata concessa con il solo voto contrario di Civinini, Marini, Menditto, Salvi, Salmè, Aghina, Arbasino, Fici.

6.LA BOCCIATURA DELL'UFFICIO IMPUGNAZIONI ALLA PROCURA DELLA REPUBBLICA DI NAPOLI

Particolare rilievo ha assunto la delibera relativa alla mancata approvazione del provvedimento con cui il Procuratore della Repubblica di Napoli aveva istituito un apposito ufficio per incrementare le impugnazioni, composto da due aggiunti e almeno dieci sostituti. Questo il macchinoso procedimento delineato: ove il pubblico ministero di udienza non ritenesse di impugnare una sentenza con esito non conforme alle sue richieste doveva informare il procuratore aggiunto competente, allegando una relazione scritta e la sentenza; nel caso in cui anche quest'ultimo ritenesse di non impugnare doveva trasmettere gli atti, con una relazione scritta, all'aggiunto preposto all'ufficio impugnazioni

45
che, se riteneva di impugnare, poteva delegare uno dei dieci sostituti addetti all'ufficio. L'istituzione dell'ufficio impugnazioni avevano provocato numerose osservazioni al Consiglio giudiziario che, peraltro, non era stato investito della questione dal Procuratore della Repubblica che aveva ritenuto il provvedimento non assoggettato alla procedura "tabellare".

La VII Commissione ha proposto a maggioranza (con il voto del componente di Md) la bocciatura del provvedimento: *a*) per violazione delle circolari in tema di tabelle, non avendo il Procuratore, nonostante le espresse indicazioni del Consiglio giudiziario e le chiare posizioni consiliari, attivato la procedura tabellare, come invece avrebbe dovuto; *b*) per palese illegittimità del provvedimento, per violazione dei principi in materia di delega ad impugnare, conferita successivamente a più aggiunti; *c*) per violazione delle regole di buona amministrazione, risultando l'ufficio pletorico, dispersivo e poco coerente con le più volte lamentate carenze di organico e risorse.

Dopo una lunga discussione in *plenum*, la rigorosa posizione assunta dai consiglieri di Md ha indotto anche i consiglieri (di Unicost) che originariamente avevano formulato una più blanda proposta, a votare la delibera. Si è così riusciti, proprio con riferimento all'ufficio della Procura della Repubblica di

Napoli su cui più volte si è dovuta soffermare l'attenzione del Consiglio, a riaffermare la necessità di un rigoroso rispetto, anche da parte dei dirigenti degli uffici requirenti, del procedimento tabellare e della inaccettabilità di provvedimenti ispirati a una rigida burocratizzazione e che, in definitiva, riducono la concreta funzionalità dell'ufficio.

7. L'IMPEGNO NELLA FORMAZIONE

Un aspetto positivo della vita consiliare sta nella ripresa di slancio del settore della formazione professionale.

Le ragioni dell'impegno risalente di Md in questo settore (tradottosi nella Presidenza della Nona Commissione) sono note. Una formazione pluralista e di alto livello è componente indispensabile della professionalità e di un esercizio della giurisdizione capace di attuare i precetti per cui la legge è uguale per tutti e il giudice è soggetto soltanto alla legge. La formazione come la conosciamo oggi è il risultato di una scelta ideata e realizzata con entusiasmo e fermezza soprattutto da Md ed è merito di questo impegno costante se sono state superate antiche diffidenze e se oggi tutte i gruppi associative le attribuiscono valore centrale, tanto da individuarla come tema della prossima relazione al Parlamento. L'inizio della consiliatura ha trovato una formazione avviata a burocratizzarsi, chiusa rispetto all'esterno e ai saperi diversi, ripiegata sullo studio di temi classici e con cenni di ritorno a moduli didattici passivi e professorali; una formazione decentrata completamente slegata da quella centrale e abbandonata allo spontaneismo e al localismo; un rapporto di scarsa autonomia didattica tra organo di autogoverno e organo tecnico-scientifico. Il lavoro della Commissione (reso possibile dalla convinzione comune che la formazione è terreno di valori culturali e di pluralismo e che le scelte devono essere partecipate e condivise) ha consentito di conseguire già in questi primi mesi numerosi obiettivi:

- si è attuata l'autonomia didattica del Comitato scientifico (in gran parte rinnovato o in corso di rinnovo) all'interno delle linee programmatiche segnate dalla commissione e dal *plenum*;
- per favorire l'instaurazione di un rapporto fiduciario tra *plenum* e organo tecnico e al tempo stesso rendere il primo vero artefice delle scelte culturali sulla formazione, si è innovato nella procedura di realizzazione del programma annuale ed è in corso di elaborazione una delibera sulle linee guida della formazione 2004 cui seguirà la elaborazione di una proposta di programma annuale e quindi una nuova delibera su questo;
- per rendere concreta l'armonizzazione tra il centro e i distretti e per far sì che il programma annuale sia il frutto di una elaborazione corale di tutta la magistratura, si è proceduto all'audizione di tutti i referenti distrettuali per la formazione, dei gruppi di lavoro dell'ANM, dell'Associazione italiana magistrati minorili e della famiglia, del Comitato per le Pari Opportunità in magistratura;
- la Commissione ha realizzato uno studio sullo stato di attuazione della formazione decentrata (effettuando numerose audizioni in loco, spesso anche con i Consigli giudiziari; esaminando la documentazione delle attività locali inserita su COSMAG; richiedendo informative scritte) e, in vista del corso Formazione formatori che si terrà appena esaurite le nomine dei referenti, sta predisponendo una delibera ispirata ai principi di complementarietà e di ripartizione dei compiti, all'individuazione di settori omogenei di intervento per la formazione decentrata, alla valorizzazione della funzione dei formatori locali e all'ampliamento dei loro compiti, con l'obiettivo di farli divenire a pieno titolo le diramazioni periferiche di un unico complesso organismo costituito dall'articolazione

plenum – commissione – comitato scientifico – rete decentrata;
- si è dedicata un'attenzione particolare alla formazione degli uditori giudiziari;
a tal fine, oltre a studiare moduli formativi sempre più avanzati, per favorire l'acquisizione del ruolo e la presa di coscienza dei propri diritti e doveri da parte dei giovani magistrati, si è organizzato un incontro con il Consiglio e quindi con il Presidente della Repubblica (che nell'occasione ha pronunciato parole forti a difesa della nostra autonomia e indipendenza) e si è distribuito un vademecum dell'uditore, raccolta ragionata di norme, circolari, delibere e risposte a quesiti utili nel momento di compiere i primi passi in magistratura;
- l'azione della Commissione sul piano internazionale è stata particolarmente intensa e fruttuosa; dato il continuo aumento delle problematiche internazionali e dei compiti connessi alla formazione europea del magistrato nazionale, si è costituita una delegazione consiliare (formata dal presidente della Commissione, un componente laico, i magistrati segretari e due magistrati del comitato scientifico) che nei suoi primi mesi di vita si è dedicata soprattutto alla Rete giudiziaria di formazione europea, che raccoglie tutte le strutture che gestiscono la formazione dei magistrati nei Paesi dell'UE con la funzione di realizzare progetti di formazione comunitaria, linguistica, di rafforzamento della cooperazione giudiziaria, e che, grazie anche al nostro lavoro, si è trasformata da associazione di fatto a associazione con personalità giuridica; nella prima assemblea generale della nuova società, i rappresentanti di tutti i Paesi hanno attribuito all'unanimità al CSM il segretario generale della Rete, segno di fiducia nella struttura formativa del CSM e riconoscimento del positivo lavoro svolto.