

fatto, non dal fatto) è possibile l'azione disciplinare (articolo 8, comma 1, lettera *b*), punto 1); entro i successivi due anni la richiesta di decreto per la discussione orale, ed entro gli ulteriori due anni la pronuncia disciplinare della sezione (articolo 8, comma 1, lettera *b*), punto 2); se si va in Cassazione, la Suprema corte può prendersi tutto il tempo che ritiene; se c'è annullamento, la decisione di rinvio deve intervenire entro un anno dal pervenimento degli atti dalla Cassazione. E durante tutto ciò la carriera dell'incolpato è ferma! Non vi è chi non veda l'assurdità e l'iniquità di un tale procedimento!

Peraltro, il decorso dei termini è sospeso anche « se il procedimento disciplinare è rinviato a richiesta dell'incolpato o del suo difensore o per impedimento dell'incolpato o del suo difensore » (articolo 8, comma 1, lettera *b*), punto 3.4).

Ancora: gli atti di indagine non preceduti dalla comunicazione all'incolpato o al difensore eventualmente già designato sono nulli. Ma la nullità è rilevabile nel termine di dieci giorni dalla data in cui l'interessato « ha avuto conoscenza del contenuto di tali atti » o, in mancanza, da quella della comunicazione del decreto che fissa l'udienza per la discussione orale. E la deduzione va fatta con dichiarazione scritta « e motivata » (articolo 8, comma 1, lettera *d*), punto 2). E non si chiarisce come si farà a motivare una deduzione scritta in cui si eccepisca la nullità degli atti di indagine perché non preceduti dalla comunicazione.

Più in generale, dopo che si è proclamata l'applicazione delle norme del codice di rito sul dibattimento, in quanto compatibili, si prevedono poteri inquisitori amplissimi (articolo 8, comma 1, lettera *f*), punto 3). In particolare, il giudice disciplinare assume d'ufficio tutte le prove che ritiene utili; è ammessa l'acquisizione di tutti i rapporti dell'Ispettorato, dei consigli giudiziari e dei capi degli uffici, di tutti gli atti contenuti nel fascicolo personale dell'incolpato, nonché « delle prove acquisite nel corso delle indagini ».

Estrema preoccupazione desta, inoltre, il ruolo del ministro nel procedimento disciplinare.

Oltre al tradizionale ruolo di promozione dell'azione disciplinare mediante richiesta di indagini al Procuratore generale il ministro ha facoltà di chiedere al Procuratore generale la modifica del capo di incolpazione cui provvede il Procuratore Generale (articolo 8, comma 1, lettera *c*), punto 2). La regola secondo cui le funzioni dell'accusa nel giudizio disciplinare sono svolte dal Procuratore generale è sconvolta dalla previsione della partecipazione all'udienza, sostanzialmente in veste di accusatore privato per conto del ministro, di un magistrato dell'ispettorato generale il quale ha poteri istruttori sostanzialmente uguali a quelli del Procuratore generale (articolo 8, comma 1 lettera *e*), punto 8.9).

Desta infine grandissima preoccupazione la previsione secondo cui il Procuratore generale, « se lo ritenga necessario ai fini delle sue determinazioni sull'azione disciplinare, possa acquisire atti coperti da segreto investigativo senza che detto segreto possa essergli opposto » (articolo 8, comma 1, lettera *d*), punto 3).

Trattasi di norma assolutamente inopportuna per le strumentalizzazioni indirette e per il danno alle indagini penali che ne potrebbero derivare a seguito di un'attivazione determinata da esposti capziosi, tanto più se collegata alla previsione, anch'essa nuova e discutibile, dell'obbligatorietà dell'azione disciplinare del Procuratore generale per un gran numero di violazioni. In altri termini, l'indagato potrebbe presentare un esposto disciplinare immediatamente, il Procuratore generale, obbligato all'esercizio dell'azione entro un certo termine, per verificare la sussistenza dei presupposti di essa dovrebbe necessariamente attivare la deroga al segreto delle indagini, con la possibile conseguenza di una *discovery* anticipata. Né è sufficiente ad ovviare a tali inconvenienti la soluzione, per ultimo adottata, di prevedere la possibilità che il procuratore generale mantenga il segreto per sei mesi dopo la trasmissione degli atti, e ciò sia perché tale accorgimento è affidato alla discreziona-

lità di chi non è titolare delle indagini e quindi responsabile del loro buon andamento, sia perché comunque il termine previsto è inferiore a quello in molti casi stabilito dalla legge per la durata delle indagini stesse.

L'associazione nazionale magistrati ha comprensibilmente sostenuto l'esigenza che il sistema disciplinare sia strutturato in modo da assicurare un giusto regime di responsabilità a tutela della correttezza dell'esercizio della giurisdizione.

Ma un sistema disciplinare che somma: fattispecie generiche ed ambigue, obbligatorietà dell'azione disciplinare del Procuratore generale, possibilità che il procedimento rimanga pendente per anni, limitate garanzie per l'incolpato, accentuazione dei poteri del ministro, possibilità di derogare al segreto investigativo, determina in concreto gravi rischi di uso della giustizia disciplinare a fini discriminatori e di interferenza sul merito della attività giudiziaria.

L'articolo 7 tratta la disciplina delle incompatibilità.

Il trasferimento per incompatibilità ambientale ad altra sede od ufficio per condotte colpevoli può essere disposto come sanzione disciplinare (articolo 7, comma 1, lettera *m*)) al momento della irrogazione di sanzione diversa dall'ammonizione e dalla rimozione e la stessa sezione disciplinare (lettera *n*)) può adottare il trasferimento ad altra sede o la destinazione ad altre funzioni in via cautelare provvisoria.

L'articolo 2 del regio decreto legislativo n. 511 del 1946 (trasferimento di ufficio per incompatibilità ambientale) opererà solo per i casi di condotte incolpevoli tali da impedire al magistrato di svolgere le sue funzioni con indipendenza ed imparzialità nella sede occupata (sempre lettera *n*)). Restano indeterminate competenze e procedura.

È poi prevista una nuova disciplina degli articoli 18 e 19 del vigente ordinamento giudiziario (incompatibilità parentali) (articolo 7, comma 1, lettera *p*)) secondo cui, salvo eccezioni specificatamente disciplinate (che verosimilmente al-

ludono ai soli grandissimi uffici giudiziari di Napoli, Milano e Roma), l'attività del magistrato è incompatibile con l'esercizio nel medesimo ufficio della professione di magistrato, avvocato, ufficiale o agente di polizia giudiziaria da parte del coniuge, parenti sino al secondo grado) e affini in primo grado.

La disposizione è estremamente rigida, dimenticando che la giustizia amministrativa ha «abolito» la cosiddetta incompatibilità formale di cui al primo comma dell'articolo 18 del vigente ordinamento giudiziario, e del tutto inadeguata ad affrontare il problema in modo equilibrato. La recente circolare del Consiglio superiore della magistratura ha opportunamente modulato le concrete ipotesi di incompatibilità utilizzando molteplici parametri legati alle dimensioni degli uffici, alle materie trattate, alle caratteristiche dell'esercizio dell'attività professionale e, situazione non contemplata nel progetto, considera anche i casi di «interferenze funzionali» tra magistrati appartenenti ad uffici diversi.

La incompatibilità nello stesso ufficio tra magistrati coniugi (ma anche parenti) essendo stata prevista al fine di evitare il rischio di reciproci condizionamenti nell'esercizio delle funzioni e disfunzioni nell'ufficio, non ha alcuna ragion d'essere allorché i magistrati siano impegnati in settori diversi degli uffici giudiziari della sede, non essendovi alcuna possibile interferenza negli affari trattati, tranne rare ipotesi di supplenza negli uffici più piccoli. È difficile comprendere quale sia la finalità di una così estesa forma di incompatibilità, che non risponde ad alcun pubblico interesse e provoca gravi danni anche al funzionamento degli uffici a causa del forzato pendolarismo di uno dei due coniugi per la durata dell'intera vita professionale.

Quanto alla incompatibilità con la professione di avvocato, il regime previsto appare ingiustificato negli uffici di grandi dimensioni, ove è da escludere, salvo gravi casi di infrazioni deontologiche di facile percezione, che l'esercizio della professione di avvocato in un ramo diverso

(civile o penale o lavoro) da quello in cui esercita il coniuge sia fonte di pregiudizio al decoro della professione. Altrettanto vale, preve più stringenti verifiche, per gli uffici di medie dimensioni.

Non si può ritenere rassicurante il rinvio ai decreti delegati di una possibile specifica eccezione relativa alla « diversità di incarico », dato che il concetto stesso di eccezione postula che sia decisamente marginale la compatibilità tra le due professioni.

Quanto, infine, alla incompatibilità con la professione di agente o ufficiale di P.G., deve rilevarsi come nella legge delega non vi è esclusione, ad esempio, della previsione per la funzione di giudice civile. Un'equilibrata previsione, adattabile caso per caso, imporrebbe di prevedere qualche limite solo per i pubblici ministeri coniugi di agente o Ufficiale di P.G.

In sintesi, la rigidità che si ricava dal testo esaminato non solo può confliggere con i principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione (articolo 97 della Costituzione) ma anche, nei casi in cui è incomprensibile quale sia il valore seriamente tutelato dalla norma, con le norme della Costituzione che presidiano l'istituto della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi (articolo 29 e seguenti della Costituzione).

Con previsione, di dubbia legittimità costituzionale, si attribuiscono al ministro poteri di intervento in caso di mancata predisposizione da parte del dirigente amministrativo e giudiziario del programma della attività da svolgersi nel corso dell'anno, di contrasto oppure di « mancata adozione di modifiche divenute indispensabili per la funzionalità dell'ufficio giudiziario » (articolo 2, comma 1, lettera s), punto 4).

Singolare la figura del manager di corte di appello presso le corti di Roma, Napoli, Milano, e Palermo « con compiti di gestione e controllo delle risorse umane, finanziarie e strumentali relative ai servizi tecnico amministrativi degli uffici giudicanti e requirenti presenti nell'ambito del distretto » (lettera t)).

Si tratta di una figura nuova ed autonoma nominata dal ministro della Giustizia con il compito di pianificare l'utilizzo delle risorse valutando il carico giudiziario esistente, la prevedibile evoluzione di esso e le esigenze di carattere sociale nel rapporto tra i cittadini e la giustizia. Per lo svolgimento dei suoi compiti si avvale di una struttura tecnico-amministrativa autonoma composta da 11 unità comunque estranee all'Amministrazione (gli stessi uffici sono allestiti con il ricorso al leasing). Ai magistrati-dirigenti sarà affidato solo il compito della organizzazione della giurisdizione, mentre dipenderà dalle valutazioni di questa nuova figura di manager nominato dal ministro della giustizia — valutazioni non solo tecniche sui flussi degli affari, ma anche sostanzialmente di politica giudiziaria su ciò che è più rilevante nel rapporto tra i cittadini e la giustizia — stabilire quale settore della giurisdizione meriti maggiore attenzione e quindi maggiori risorse.

Sono stati previsti uffici del monitoraggio dell'esito dei procedimenti (articolo 11, comma 2, lettera c)), in tutte le fasi o gradi del giudizio, « al fine di verificare l'eventuale sussistenza di rilevanti livelli di infondatezza giudiziariamente accertata della pretesa punitiva manifestata con l'esercizio dell'azione penale o con i mezzi di impugnazione ovvero di annullamento di sentenze per carenze o distorsioni di motivazioni ovvero di altre situazioni inequivocabilmente rivelatrici di carenze professionali ». Si tratta di norma, che se pure risponde ad una esigenza conoscitiva, per come è stata formulata rischia di interferire sulla giurisdizione, ponendo un dubbio di costituzionalità. Vi è la possibilità che la norma possa essere applicata scorrettamente, facendone discendere conseguenze di carattere automatico in tema di valutazione della professionalità dei magistrati.

Per quanto riguarda la disciplina transitoria, i magistrati in servizio entro il termine di tre mesi dalla data di acquisto di efficacia dell'ultimo dei decreti legisla-

tivi, potranno richiedere il mutamento delle funzioni nello stesso grado da giudicanti a requirenti e viceversa.

L'effettivo mutamento si realizza, previa valutazione positiva da parte del Consiglio superiore della magistratura, nel limite dei posti vacanti individuati annualmente nei tre anni successivi, con eventualità di soprannumero al terzo anno, sulla base di apposita graduatoria. La scelta deve comunque riguardare un diverso circondario nell'ipotesi di esercizio di funzioni di primo grado ed un ufficio avente sede in un diverso distretto, con esclusione di quello competente ai sensi dell'articolo 11 codice di procedura penale nell'ipotesi di funzioni di secondo grado. Il rifiuto del magistrato richiedente ad operare la scelta secondo graduatoria comporta la rinuncia alla richiesta di mutamento nelle funzioni (articolo 10, comma 1, lettera c)). La norma pone tali difficoltà pratiche al mutamento di funzione che, verosimilmente, la separazione di fatto delle carriere sarà immediatamente operativa sin dall'acquisto di efficacia dell'ultimo dei decreti delegati.

Ai magistrati con almeno 13 anni di anzianità (o che li compiano nei successivi 24 mesi), per un periodo non superiore a tre anni a decorrere dalla data di acquisto di efficacia dell'ultimo dei decreti delegati, fatta salva la facoltà di partecipare ai concorsi, le assegnazioni delle funzioni di appello e di legittimità sono disposte nell'ambito dei posti vacanti da attribuire a domanda e sul 40 per cento dei posti che dovessero rendersi vacanti a seguito dell'accoglimento delle domande di tramutamento presentate dai magistrati che già esercitano funzioni di secondo grado. Decorso tale periodo, ai magistrati con almeno 20 anni di anzianità alla data di acquisto di efficacia dell'ultimo dei decreti legislativi (o che li abbiano compiuti nei 24 mesi successivi), fatta salva la facoltà di partecipare ai concorsi per titoli ed esami, le assegnazioni per l'effettivo conferimento delle funzioni di legittimità giudicanti o requirenti sono disposte, previo concorso per titoli ed a condizione che abbiano frequentato con favorevole giudizio l'ap-

posito corso di formazione alle funzioni di legittimità giudicanti o requirenti presso la Scuola superiore della magistratura, nell'ambito dei posti vacanti. Ai fini del conferimento degli uffici semidirettivi e direttivi, per i magistrati di cui sopra, il compimento di tredici anni di servizio dalla data del decreto di nomina ad uditore giudiziario equivale al superamento del concorso per le funzioni di secondo grado. Ai fini del conferimento degli uffici direttivi di rango elevato, il compimento di venti anni di servizio dalla data del decreto di nomina ad uditore giudiziario equivale al superamento del concorso per le funzioni di legittimità. Questi stessi magistrati, per un periodo di tempo non superiore a cinque anni, possono ottenere il conferimento degli incarichi direttivi superiori anche in assenza dei requisiti di esercizio delle funzioni di legittimità o delle funzioni direttive superiori giudicanti di legittimità rispettivamente previsti.

I magistrati con funzioni direttive o semidirettive (alla data di acquisto di efficacia dell'ultimo dei decreti legislativi emanati) manterranno le loro funzioni per un periodo massimo di 4 anni, decorso il quale, senza che abbiano ottenuto l'assegnazione ad altro analogo incarico, cesseranno dalle funzioni restando assegnati allo stesso ufficio, anche in soprannumero (articolo 10, comma 1, lettera h)).

I magistrati che abbiano compiuto il periodo di 10 anni di permanenza nell'incarico nello stesso ufficio (sempre alla data di acquisto di efficacia dell'ultimo dei decreti legislativi emanati), potranno permanervi, fermo restando che una volta ottenuto il tramutamento eventualmente richiesto si applicheranno le nuove norme (lettera i)).

Infine, ai sostituti procuratori generali in servizio presso la Direzione nazionale antimafia alla data di acquisto di efficacia dei relativi decreti delegati, con non meno di 20 anni di anzianità, possono, a domanda, essere conferite le funzioni requirenti di legittimità previa valutazione del Consiglio superiore della magistratura su parere motivato del Consiglio direttivo della Corte di cassazione.

Il regime transitorio non offre alcuna garanzia per i magistrati in servizio. Come tutti sanno gli organici sono ad un livello di elevata saturazione. Dunque chi chiederà di cambiare funzione si vedrà offrire, nella maggior parte dei casi, sedi molto poco appetibili, la rinuncia alle quali comporterà la rinuncia definitiva al passaggio di funzione. In questo caso il meccanismo di interferenza tra scelta della sede e mutamento di funzioni è già regolato dalla delega in modo fortemente negativo per gli aspiranti.

La stessa cosa avverrà per il passaggio alle funzioni di appello e di legittimità, passaggio obbligato per chi voglia aspirare a incarichi semidirettivi o direttivi e che sarà consentito solo ad una ridottissima minoranza e comunque con destinazioni assai poco appetibili.

Secondo l'associazione nazionale magistrati, la riforma progettata manifesta in tutti i suoi aspetti la volontà di circoscrivere, limitare, erodere le attribuzioni del Consiglio superiore della magistratura, in contrasto netto con il sistema di governo autonomo dell'ordine giudiziario previsto dalla Costituzione.

In effetti, è difficile non condividere questa impressione ove pure si considerino le logiche un po' paranoiche che hanno accompagnato la maggioranza nel recepimento in Italia del mandato d'arresto europeo: si teme il « complotto europeo dei giudici », l'Europa « forcolandia ».

Una riforma, quella che si delinea, che continua ad essere pensata « contro » la magistratura anziché « per » l'efficienza della giustizia; come una tappa di quella « guerra preventiva » ai giudici che Berlusconi ha dichiarato dall'inizio della legislatura.

Dove è finita la riforma del codice di procedura civile (che pure l'Ulivo ha avanzato), dove sono le riforme per la celerità del processo penale, dove sono finite le sezioni-stralcio per sostenere la riforma del 2000 della giustizia amministrativa?

Per non dire della disattenzione verso l'organizzazione delle risorse, della dimi-

nuzione degli stanziamenti in finanziaria, dell'inerzia dinanzi al caos giudiziario quotidiano.

Quanto questo disegno governativo sia distante dai temi della ricerca dell'efficienza è reso palese dell'ambiguo atteggiamento avuto sulla proposta, della Margherita e dell'Ulivo, relativa all'introduzione di un ruolo manageriale nell'amministrazione della giustizia.

Poiché, non vi è dubbio, esiste una « giustizia-giurisdizione » e una « giustizia-amministrazione » per la quale occorrono competenze professionali specifiche, tecniche, organizzative, in specie in materia di gestione delle risorse umane e finanziarie, tanto più che ora con la finanziaria 2002, è stata introdotta un'amministrazione « per budget », che implica scelte di priorità gestionali ineludibili.

Ma cosa risponde il governo dinanzi ad una riforma davvero innovativa in grado di sollevare, almeno in parte, i capi degli uffici giudiziari dagli oneri gestionali più complessi?

Risponde picche, in realtà, limitando l'introduzione della nuova figura dirigenziale alle sole quattro maggiori corti di appello. E le altre? Sono fatte da cittadini di serie B?

E molti altri potrebbero essere gli esempi a dimostrazione del fatto che non è l'efficienza della giustizia la prima preoccupazione dell'azione di governo.

Per questo, se abbiamo bene inteso, lo sciopero della magistratura è stato contro la riforma che c'è ma, soprattutto, contro quella che non c'è e che i cittadini italiani da tempo attendono.

Noi, certo, non attendiamo inerti: continueremo a difendere con intransigenza i principi costituzionali in cui crediamo e a proporre riforme utili anziché « conflitti senza riforme ».

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa alle 22,40.