

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1426

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CALVI, AYALA, FASSONE e MARITATI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MAGGIO 2002

—————

Norme in materia di istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, in materia di tirocinio, di distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti, di funzioni dei magistrati e valutazioni di professionalità e norme in materia di responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari, di incompatibilità e di incarichi estranei ai compiti di ufficio e di temporaneità degli incarichi direttivi

—————

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	»	38
TITOLO I	»	38
CAPO I - Natura e funzioni della scuola	»	38
CAPO II - Organi	»	40
CAPO III - Tirocinio	»	49
CAPO IV - Disposizioni finali	»	50
TITOLO II	»	51
TITOLO III	»	53
TITOLO IV	»	68
CAPO I - Disposizioni generali	»	68
CAPO II - Procedimento disciplinare	»	78
CAPO III - Incompatibilità	»	88
TITOLO V	»	94

ONOREVOLI SENATORI. - Questo disegno di legge è il frutto di un dibattito decennale sui più importanti temi della giustizia in Italia.

I presentatori di questo progetto di riforma hanno la consapevolezza della condizione assai difficile nella quale il «sistema giustizia» continua a trovarsi.

Nonostante i progressi compiuti negli ultimi anni, riconosciuti anche da organismi comunitari, vi è ancora la convinzione che ulteriori interventi debbano trovare attuazione.

La finalità di questo progetto di riforma è quella di soddisfare le esigenze di coloro che rappresentano l'anello debole della società: i cittadini che quotidianamente avvertono le inefficienze e le incongruenze che hanno provocato anni di incuria e di scelte rivelatesi errate.

Con il presente disegno di legge i democratici di sinistra intendono, all'interno della più ampia coalizione dell'Ulivo, proseguire quel percorso riformatore avviato nel 1996 con i governi di centro-sinistra ed oggi seriamente compromesso dall'azione restauratrice dell'attuale maggioranza di centro-destra.

Molto è stato fatto sulla strada della modernizzazione, molto resta ancora da fare; la direzione presa dall'attuale maggioranza ci trova in netto dissenso, e tuttavia avvertiamo la necessità di predisporre un complessivo progetto di riforma che non sia rivolto a contrapporre sterilmente la nostra all'altrui iniziativa, ma sia destinato al fine assai più nobile di dotare il «sistema giustizia» italiano di regole chiare, maggiormente democratiche e più rispondenti alle reali necessità dei cittadini-utenti.

Ma ancor prima di questo ci proponiamo di favorire l'avvio di un dibattito serio, sce-

vro da preconcetti e posizioni ideologiche, nel quale l'opposizione non sia solo un avversario, ma sia posta finalmente nelle condizioni di apportare il proprio contributo alla discussione delle riforme da attuare.

Del resto abbiamo sempre ritenuto, e continueremo a ritenere, che un moderno Stato democratico debba dotarsi di un efficiente sistema di regole giudiziarie, a tutela dei diritti dei soggetti più deboli e di coloro che allo Stato si rivolgono per «ottenere giustizia».

E' in questo senso che ogni riforma in tale campo, anche la più tecnica e tecnicistica, ha importanti e delicati risvolti sulla vita e sulle relazioni sociali dei singoli appartenenti alla comunità statale.

Una magistratura forte, libera e indipendente, che svolga il proprio compito all'interno di un sistema di regole chiare e democratiche, non solo è una garanzia per coloro che all'ordine giudiziario appartengono, ma lo è soprattutto per coloro che all'ordine giudiziario si rivolgono per ottenere sicurezza e tutela.

Volendo analizzare i singoli aspetti innovativi del presente disegno di legge, è possibile rilevare come ad esempio l'obiettivo di dotare la magistratura italiana di una efficiente ed innovativa Scuola (presente, del resto, in altri paesi ormai da molti anni) nasce dal bisogno di creare una classe di magistrati sempre più preparati e attenti alle evoluzioni del diritto e della realtà, che sia al servizio del cittadino con tutto il carico di una preparazione in continuo aggiornamento e in costante evoluzione.

La volontà di creare un sistema più efficiente di valutazione e verifica dell'operato dei singoli magistrati (introducendo le cosiddette «pagelle dei magistrati») mira a responsabilizzare l'operato di una categoria di di-

pendenti pubblici posta al vertice fra i poteri dello Stato, dotata di facoltà molto ampie, a volte delicatissime, a fronte delle quali vi è la necessità di approntare una costante verifica dell'utilizzo di tali poteri e una altrettanto costante valutazione della condotta dei singoli, la cui trasparenza e specchiata integrità, anche in termini di efficienza e di dedizione al lavoro, deve essere il fine ultimo da raggiungere per tutti coloro che aspirano, legittimamente, a progredire nella carriera. Con due limiti, anch'essi contenuti nel presente disegno di legge, consistenti da un lato nella necessità di assicurare la cosiddetta temporaneità nella titolarità degli incarichi direttivi, a sua volta destinata ad evitare il rischio di una burocratizzazione dell'apparato giustizia e a garantire un efficiente sistema di ricambio al vertice dei singoli uffici giudiziari, dall'altro nella opportunità di porre fine ad una pratica ancora assai diffusa, di acquisizione di incarichi estranei ai compiti del proprio ufficio, pratica doppiamente rischiosa sotto il profilo della assoluta necessità di garantire l'indipendenza dei magistrati e sotto il profilo del tempo che inevitabilmente viene sottratto ai propri compiti istituzionali.

A fronte di tale maggiore responsabilizzazione dell'ordine giudiziario si pone però la esigenza di garantire agli appartenenti all'ordine medesimo la massima libertà da condizionamenti che, inevitabilmente e storicamente, il sistema politico, specialmente quello italiano dotato di notevole conflittualità con gli organi giudiziari, ha a volte tentato di imporre. In tale direzione si muove la auspicata distinzione delle funzioni tra magistratura giudicante e requirente, diffusamente spiegata nel resto della relazione, necessaria a porre un solido deterrente alla tentazione, serpeggiante tra molti, di operare una separazione delle carriere che, di fatto, rischierebbe di trasformare una parte consistente della magistratura in uno strumento sottoposto alle scelte di politica giudiziaria operate dalle mutevoli maggioranze parlamentari.

TITOLO I

La crescente richiesta di una elevata professionalità dei magistrati, intesa nel suo senso più ampio, comprensivo non solo di un bagaglio di conoscenze tecniche ma anche di conoscenze della realtà sulla quale l'attività giudiziaria va ad incidere, induce ad affrontare il tema alla radice proponendo l'istituzione della cosiddetta «Scuola nazionale della magistratura», da sempre invocata.

Una tale soluzione, con il corollario dei più penetranti strumenti di preparazione e valutazione che essa comporta, consente altresì di realizzare un'oculata riforma ordinamentale, relativa alla distinzione tra le funzioni requirente e giudicante che riconosca il fondamento di istanze reali senza intaccare delicati equilibri costituzionali, come si dirà meglio nel prosieguo.

1. - *L'importanza della formazione professionale*. - La formazione professionale può essere definita come la comunicazione organizzata di conoscenze tecniche, pratiche e deontologiche, che si aggiungono a quelle fornite dal concreto operare professionale.

Se essa è importante in tutte le professioni, lo è in modo particolare per la magistratura. Per dettato costituzionale, infatti, «i giudici sono soggetti soltanto alla legge» e «si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni». Ciò significa che ai magistrati non possono essere suggeriti indirizzi od orientamenti circa l'interpretazione delle leggi, nè da poteri esterni nè dallo stesso ordine giudiziario: e quindi il giudice, più ancora di ogni altro funzionario dello Stato, ha bisogno di una formazione professionale di altissimo livello, dovendo egli da solo ricercare ed acquisire gli strumenti della sua attività.

Questa consapevolezza - e la conseguente necessità di addivenire all'istituzione di una Scuola della magistratura, o Accademia, o Centro superiore di studi giuridici - è ormai diffusa, e molteplici sono state le sollecitazioni in tal senso.

2. - *Sollecitazioni ed esperienze similari.* - L'invocazione di una Scuola è presente nei lavori parlamentari che precedettero il varo della legge 12 aprile 1990, n. 74, e nei lavori della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali (seduta del 2 dicembre 1992), là dove ci si soffermò sulla differenziazione dell'ufficio del pubblico ministero rispetto alla magistratura giudicante, e sull'esigenza di abbandonare ogni automatismo nella progressione in carriera, per far luogo a reiterate verifiche della professionalità dei magistrati.

Alla Camera dei deputati è stata presentata, in data 24 maggio 1996, la proposta di legge n. 1208, la quale riproduce la proposta n. 2018 della XII legislatura, avente ad oggetto il tema che qui si propone. E nella XI legislatura fu presentata, in data 10 marzo 1993, una proposta di legge avente ad oggetto la «Istituzione del Centro studi giudiziari e forensi e norme per la formazione dei magistrati ordinari e dei procuratori legali» (atto Camera n. 2374).

Il Consiglio superiore della magistratura, in più occasioni, ha rivolto pressanti sollecitazioni affinché sia istituita una Scuola della magistratura, che consenta la ristrutturazione della materia del tirocinio, la programmazione di una formazione permanente ed organica lungo il corso della carriera e l'occasione per innestare nella stessa dei momenti di rigorosa verifica della professionalità: una disamina accurata delle problematiche in questione si rinviene nella Relazione al Parlamento sullo stato della giustizia del 1991, e soprattutto nella Relazione del 1994, intitolata appunto al reclutamento ed alla formazione dei magistrati.

Anche il mondo accademico, l'Associazione nazionale magistrati e varie forze politiche si sono espressi a favore di una struttura del genere.

Lo stesso panorama legislativo vigente offre indicazioni nel senso che qui si propone. Già l'articolo 22 della legge 1° aprile 1981, n. 121, prevede una struttura indirizzata al-

l'alta formazione ed all'aggiornamento delle forze di polizia. L'articolo 17 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, ha contemplato l'istituzione di una scuola nazionale per la formazione e la specializzazione dei quadri direttivi dell'Amministrazione penitenziaria. L'articolo 29 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, come sostituito dall'articolo 9 del decreto legislativo 18 novembre 1993, n. 470, ha ridisciplinato le attività della già esistente Scuola superiore della pubblica amministrazione (si noti, tuttavia, che il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 287, di riordino della Scuola superiore della pubblica amministrazione, ha abrogato il predetto articolo 29 del decreto legislativo n. 29 del 1993). Ed è noto ed apprezzato il funzionamento della Scuola tributaria centrale della Guardia di finanza. Appare quindi ormai indifferibile dotare di una struttura simile anche quella importante istituzione che è la magistratura.

Un'ulteriore sollecitazione in tal senso viene altresì dalla constatazione che l'Italia è sostanzialmente l'unico paese europeo, fra quelli ad avanzata organizzazione, ad esserne privo. L'*Ecole Nationale de la Magistrature* francese (ENM) è stata creata nel 1958, ha ormai fama mondiale, e coinvolge ogni anno circa 4.000 dei 6.200 magistrati francesi. Il *Centro de Estudios Judiciarios* portoghese, istituito con ordinanza del 10 settembre 1979, svolge anch'esso opera altamente qualificata. In Germania la *Deutsche Richterrakademie*, istituita a Bonn nel 1978, provvede alla formazione continua dei magistrati (sia giudicanti, sia del pubblico ministero) ed opera in parallelo con la *Europische Richterrakademie* per il settore specifico del diritto comunitario, e con una «Accademia federale degli avvocati». La Spagna è sede della più antica scuola europea per la formazione dei magistrati (istituita sin dal 1944), e con la *Ley Organica del Poder Judicial* del 1985 ha sancito la nascita del nuovo *Centro de Estudios Judiciales*, che si ispira in qualche misura al modello francese. Strutture simi-

lari, infine, operano in Olanda (*Stichting Studiecentrum Rechtspleging*), Svizzera (*Fondation pour la formation continue des juges suisses*) e Norvegia. Anche le indicazioni comparatistiche depongono per un intervento nel senso qui proposto.

3. - *Motivazioni specifiche.* - La necessità di una Scuola della magistratura è resa evidente anche da una serie di considerazioni oggettive di contesto.

Il percorso universitario e post-universitario che adduce al concorso è attualmente in fase di profonda ristrutturazione, in forza delle innovazioni introdotte dalle leggi 15 maggio 1997, n. 127, e 13 febbraio 2001, n. 48: esso consta del triennio della laurea generica, del biennio di specializzazione e quindi dell'ulteriore anno di scuola post-universitaria.

L'assetto è lungi dall'essere definito, e si è quindi in presenza di un livello complessivo di preparazione piuttosto fluido ed incerto, che rende necessario un periodo ed una struttura di solida acculturazione ulteriore.

Il reclutamento dei magistrati avviene per concorso (articolo 106, primo comma, della Costituzione) ed esclude normalmente (salva l'eccezionale, e sinora mai praticata, ipotesi di cui al terzo comma dello stesso articolo 106) l'immissione «laterale» nella magistratura, cioè la possibilità di ricorso a soggetti già formati attraverso un'esperienza professionale simile.

La preparazione preliminare al concorso è lasciata alla iniziativa dell'aspirante ed a quella di svariate scuole private, il cui obiettivo non è tanto quello di impartire una preparazione di livello superiore, quanto quello di insegnare le tecniche migliori per superare le prove del concorso.

Il tirocinio dei magistrati è normalmente deficitario, perchè effettuato al fianco di magistrati gravati dal lavoro ordinario, e quindi impossibilitati - al di là di dedizioni personali - a fornire all'uditore giudiziario l'assistenza anche pedagogica, scientifica e deon-

tologica necessaria per un buon apprendimento.

Di fronte a queste carenze normative ed organizzative sta la crescita oggettiva del ruolo della magistratura, chiamata a risolvere conflitti di crescente complessità e delicatezza: il che impone l'acquisizione non solo di un elevato bagaglio tecnico, ma anche di una consapevolezza del ruolo e degli effetti del proprio agire, tanto più in un momento nel quale la necessaria intensificazione del reclutamento sta per immettere nell'ordine giudiziario una percentuale di giovani e giovanissimi magistrati mai registrata in precedenza.

4. - *Modalità del reclutamento e della formazione.* - Per definire l'ambito di attività della istituenda Scuola occorre ricordare che la formazione professionale della magistratura (ma il discorso può essere esteso alla generalità delle professioni di alto livello alle quali si acceda per concorso) si snoda concettualmente in tre stadi successivi.

Il primo costituisce l'integrazione degli studi universitari e la preparazione al concorso. Il secondo è rappresentato dal tirocinio che segue il superamento del concorso. Il terzo attiene all'aggiornamento ed al miglioramento dei magistrati che già esercitano le funzioni giudiziarie.

Si può quindi parlare di una «formazione preliminare», di una «formazione iniziale» e di una «formazione permanente». La formazione iniziale, a sua volta, postula una «formazione complementare», da considerarsi come obbligatoria, collocata nei primi anni della carriera, con connotati intermedi tra la formazione iniziale e la formazione permanente.

Se questo è l'assetto concettuale del fenomeno, assai variabile è l'interrelazione tra la formazione ed il momento selettivo o concorso (e quindi, di riflesso, l'ambito della possibile azione della Scuola).

Il nostro ordinamento considera, come è noto, un unico momento selettivo (il con-

corso previsto dal citato articolo 106, primo comma, della Costituzione), superato il quale si entra stabilmente a far parte dell'ordine giudiziario, si effettua il tirocinio e quindi (salve eccezionali situazioni nelle quali il soggetto può ancora essere dichiarato non idoneo) si assumono le funzioni giudiziarie. Ciò comporta, di fatto, una ingentissima quantità di persone che accedono al concorso e ne rendono lunghissimi i tempi di espletamento; un tirocinio di limitata efficacia, anche perchè non accompagnato dalla previsione di un filtro finale; una selezione circoscritta ad un unico momento di valutazione tecnica, e perciò non pienamente affidabile.

Altri ordinamenti, invece, prevedono un'articolazione concorsuale più lunga e complessa, nel senso che il concorso ingloba sia le prove di ammissione ad una struttura-scuola nella quale si effettua il tirocinio, sia il tirocinio stesso, sia infine un'ulteriore prova che lo conclude e che si unisce ad una valutazione del rendimento dell'aspirante durante l'intera fase.

In altri paesi, ancora, l'ammissione all'esame è preceduta da un ulteriore momento selettivo, nel senso che sono previsti dei corsi preparatori, la cui frequenza è requisito per l'ammissione al concorso ed ai quali si accede solamente previo superamento di un distinto esame.

In sostanza - e sempre con riferimento a quegli ordinamenti nei quali l'assunzione nella magistratura non avviene ricorrendo a soggetti provenienti da altre professioni forensi - si constata che l'istituto del concorso può avere diverse connotazioni ed estensioni, ma che il dato costante è rappresentato dalla presenza di una struttura stabile che organizza e gestisce quanto meno il tirocinio, anche quando poi affida, inevitabilmente, una parte del medesimo agli uffici giudiziari o a sedi esterne.

La necessità di tale struttura è dunque evidente ed oggettiva, posto che gli uffici giudiziari e le altre istituzioni collaterali assolvono già a compiti propri e gravosi, e non

possono dedicare al tirocinio se non attenzioni residue ed insufficienti. Anche sotto questo profilo, pertanto, le indicazioni comparative convergono con la presente proposta.

5. - *Gli obiettivi della istituenda Scuola.* - Da un punto di vista ideale una Scuola della magistratura dovrebbe occuparsi di tutti i momenti dei quali si è detto, e cioè della formazione preliminare, di quella iniziale e di quella complementare e permanente. Anzi, la formazione preliminare dovrebbe fornire una preparazione di base utile per accedere non solo alla magistratura, ma a tutte le professioni forensi, soprattutto a quella di avvocato, nel quadro di una comunione di cultura e di valori e di un interscambio giovevole a tutte le professioni.

Un'oculata definizione degli obiettivi sconsiglia però di perseguire una struttura dimensionata su tutte queste funzioni. La preparazione post-universitaria, tanto più se resa funzionale all'accesso a tutte le professioni forensi, coinvolge molte migliaia di giovani ogni anno; presuppone una collocazione diffusa sul territorio, essendo insostenibile un lungo soggiorno di studio in una sede centrale unificante; esige strette integrazioni con molteplici università, ordini professionali ed enti territoriali, non gestibili da una struttura unitaria modellata sull'idea di scuola o di centro di alti studi giuridici. D'altra parte, nessuno degli ordinamenti stranieri presi in considerazione ha perseguito e realizzato una simile ipotesi.

Proprio per queste considerazioni l'articolo 17, comma 113, della legge n. 127 del 1997, come modificato dall'articolo 17 della legge n. 48 del 2001, nonché la medesima legge da ultimo citata, hanno già modellato un percorso pre-concorsuale allocato in «scuole di specializzazione istituite nelle università», con ciò stesso sottraendo all'ipotesi di una scuola della magistratura quella parte che la stessa non potrebbe mai essere in grado di gestire.

Ne discende che la istituenda Scuola dovrà occuparsi essenzialmente del tirocinio e della formazione permanente (oltrechè di altre funzioni «minori», quali la contribuzione alla formazione di magistrati stranieri nel quadro di accordi internazionali, ovvero la promozione di iniziative culturali e di studi giuridici); e che resta aperto - e da definirsi in distinta sede normativa - il problema delle modalità del concorso e del reclutamento dei magistrati, dalla cui disciplina potranno discendere nuovi campi e modi di azione della Scuola, senza che ne sia alterata la fisionomia.

Rimane, poi, altamente auspicabile un'azione meditata ed organica volta a realizzare la formazione post-universitaria concernente tutte le professioni forensi, della quale si è detto.

6. - *La collocazione istituzionale della Scuola.* - Problema centrale di una struttura come quella in esame è la sua corretta collocazione nel quadro costituzionale esistente.

La nostra Costituzione, infatti, non si limita ad enunciare il principio che la magistratura costituisce un ordine indipendente da ogni altro potere; ma, accanto all'indipendenza, intesa come libertà di giudizio da ogni influenza, assicura altresì alla magistratura l'autonomia, intesa come potestà di organizzarsi al di fuori di condizionamenti, affidando la tutela di tali valori ad un organo apposito, il Consiglio superiore della magistratura.

Si può osservare - ed è stato di fatto rimarcato - da un lato, che le attribuzioni specifiche del Consiglio superiore della magistratura, elencate dall'articolo 105 della Costituzione, non ricomprendono la formazione professionale dei magistrati; e dall'altro lato, che l'articolo 110 della Costituzione assegna al Ministro della giustizia l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla giustizia, tra i quali deve essere inclusa una struttura del tipo che qui si ipotizza.

Ma è doveroso rilevare, in contraria direzione, che l'ordinamento «vivente» ha da tempo riconosciuto al Consiglio superiore della magistratura una competenza integrativa in materia di formazione professionale, essendo innegabile che essa può costituire un veicolo di potente orientamento della magistratura, e che pertanto deve essere gestita dal suo organo di autogoverno. Valgono, a titolo di esempio, l'articolo 5 del testo delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, recante disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 272, in tema di formazione dei magistrati addetti agli uffici giudiziari minorili; l'articolo 6 della legge 21 novembre 1991, n. 374, e successive modificazioni, in tema di corsi di specializzazione professionale per i giudici di pace; il decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1988, n. 116, in materia di tirocinio degli uditori giudiziari, sostituito dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 17 luglio 1998, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 171 del 24 luglio 1998. E può essere altresì ricordata la convenzione stipulata in data 23 settembre 1993 tra il Ministro di grazia e giustizia ed il Consiglio superiore della magistratura (in seguito non registrata dalla Corte dei conti), che riconosceva al Consiglio superiore tale funzione.

D'altra parte, se il dettato costituzionale attribuisce al Consiglio superiore della magistratura il compito di operare le assunzioni e le promozioni dei magistrati, diventa inevitabile collocare nell'orbita di tale organo anche la struttura che somministra le conoscenze necessarie sia per un valido tirocinio (culminante nella assunzione definitiva delle funzioni giudiziarie), sia per una valida qualificazione professionale (premessa necessaria delle promozioni).

Dunque, una corretta collocazione istituzionale della struttura-Scuola non può pre-

scindere da un suo fondamentale raccordo con il Consiglio superiore della magistratura, così come deve farsi carico delle competenze e delle attribuzioni del Ministro in tema di organizzazione di quello che deve essere qualificato un «servizio relativo alla giustizia».

Sotto il primo dei due profili, pertanto, la situazione italiana appare diversa da quella degli altri paesi alla cui esperienza pure si deve guardare. Tralasciando gli Stati nei quali la formazione professionale si acquisisce essenzialmente attraverso il previo esercizio di altre professioni, forensi od amministrative (Gran Bretagna, Norvegia, Olanda per il 50 per cento dei reclutati), si constata che in taluni paesi la «Scuola» è collocata alle dipendenze del Ministro della giustizia (Francia, Portogallo); che in altri (Spagna) essa opera bensì alle dipendenze del Ministro, ma in collaborazione con il *Consejo General del Poder Judicial*, avvicicabile al nostro Consiglio superiore della magistratura; in altri ancora, come la Germania, questa struttura è dislocata presso il Ministero, ma è integrata dalla presenza di magistrati, avvocati, professori universitari e funzionari pubblici, che ne accrescono sensibilmente il tasso di autonomia.

In sintesi, si può dire che, nei paesi considerati, la Scuola opera come emanazione del Ministero della giustizia, ma con sostanziale autonomia amministrativa e finanziaria, dove non esiste un organo di autogoverno della magistratura; opera invece nel quadro di una collaborazione tra Ministero e Consiglio, là dove esiste tale organo. E si può aggiungere che il dato costante è costituito dall'autonomia della struttura sotto i profili *lato sensu* organizzativi; mentre la dipendenza dal Ministro (e, dove accade, anche dal Consiglio) concerne gli indirizzi culturali e didattici.

A questa stregua - dovendosi prospettare l'istituzione di una Scuola che tragga profitto dalle esperienze straniere, ma che sia in armonia con il nostro dettato costituzionale

complessivo - si può concludere richiamando non solo i già ricordati articoli 105 e 110 della Costituzione (che scandiscono le rispettive attribuzioni e competenze del Consiglio superiore della magistratura e del Ministro), ma anche l'articolo 33 della Costituzione che tutela la libertà della scienza e del suo insegnamento, assicurando ordinamenti autonomi alle istituzioni di alta cultura ed alle accademie, alle quali ben può ricondursi anche l'istituzione in esame.

Pertanto, le indicazioni costituzionali muovono nel senso di raccordare la struttura con entrambi gli organismi costituzionali in questione, ma altresì nel senso di prevedere una struttura dotata di autonomia amministrativa, finanziaria, organizzativa e, in qualche misura, anche didattica, nei termini che saranno tra breve precisati, e che vogliono individuare una sostanziale equidistanza tra i due organismi costituzionali.

7. - *Rapporti della Scuola con il Consiglio superiore della magistratura e con il Ministro della giustizia.* - Sempre a proposito di questo tema nodale, è stata talora invocata una propensione più marcata verso l'uno o verso l'altro dei due organi, auspicandosi, da un lato, una collocazione della Scuola all'interno del Consiglio superiore della magistratura, alla stregua di una mera articolazione del medesimo, in nome del suo preminente interesse ad occuparsi della formazione professionale dei magistrati; e dall'altro lato, una più stretta connessione con il Ministero, in nome della sua responsabilità in ordine alla dotazione economica e di personale che alla Scuola deve essere destinata.

Tali indicazioni non paiono accoglibili. Quanto alla prima, sarebbe teoricamente possibile concepire la Scuola come un'articolazione interna del Consiglio superiore della magistratura, chiamato a gestirla attraverso un potenziamento delle sue risorse e del personale: ma in pratica ciò produrrebbe l'anomalo risultato di dare vita ad una parte assai più ampia del suo contenitore, e si scontrerebbe

rebbe con l'inconveniente di far gestire una struttura altamente specializzata da un organismo non fornito della necessaria qualificazione, ed assorbito da una pienezza di altri impegni incompatibile con la dedizione richiesta da questo. D'altro canto, è sufficiente rilevare che, già oggi, talune funzioni riconducibili a quelle della Scuola (tipico il concorso di ammissione alla magistratura ed il tirocinio) non vengono gestite direttamente dal Consiglio superiore della magistratura, il quale si limita ad affidarle a commissioni di esame da esso nominate ed a magistrati collaboratori ed affidatari sottoposti alla sua approvazione.

Quanto poi ad una maggior attrazione della Scuola nell'orbita del Ministro, l'obiezione centrale risiede nella ricordata architettura voluta dalla Costituzione: che il Ministero si faccia carico degli aspetti organizzativi e della dotazione delle strutture della giustizia è un dato fisiologico che vale per tutti gli uffici, e che non lo abilita a rivendicare poteri di direzione, o sia pur solo di indirizzo, in ciò che attiene all'indipendenza ed all'autonomia della magistratura, nella quale sfera opera senza dubbio l'istituenda Scuola.

Pertanto, i necessari raccordi con il Consiglio superiore della magistratura possono e devono essere salvaguardati attribuendo al medesimo il compito di enunciare annualmente i programmi e gli indirizzi didattico-scientifici, di determinare i criteri secondo i quali i magistrati sono ammessi (e se del caso indotti) ad avvalersi della struttura e di stabilire se ed in quali modi questa fruizione può avere ripercussioni sullo *status* del magistrato. Così pure competerà al Consiglio superiore della magistratura di dettare le modalità di effettuazione del tirocinio, di essere destinatario delle relazioni consuntive e dei programmi attuativi dei propri indirizzi, al fine dell'approvazione, non meno che di essere adeguatamente rappresentato negli organismi nodali della struttura-scuola.

Quanto al Ministero della giustizia, le sue competenze si esprimeranno nella predisposizione e nella organizzazione dei supporti materiali necessari al funzionamento della struttura; nella provvista del personale amministrativo ad esso necessario (impregiudicato il problema di un ruolo autonomo, che, allo stato, pare sconsigliato dalle modeste dimensioni della Scuola, almeno nel periodo iniziale); nella presenza - attraverso adeguato inserimento di suoi rappresentanti - nelle articolazioni della struttura, seppure in misura più contenuta per quel che riguarda gli organi aventi compiti didattico-scientifici; nell'essere destinatario dei rendiconti amministrativi, mentre in ordine ai programmi didattico-scientifici, la sua facoltà di proporre osservazioni nel momento delle decisioni consiliari è già assicurata dall'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni.

8. - *Le due sezioni fondamentali della Scuola.* - La struttura in esame, pur avendo e conservando un carattere unitario, deve necessariamente suddividersi in due settori fondamentali: l'uno destinato al tirocinio (ed eventualmente all'esame di ingresso, qualora si addivenga in futuro anche a questa necessaria riforma); l'altro destinato alla formazione dei magistrati già in carriera (ed eventualmente anche di compiti addizionali, quali il contributo alla formazione di magistrati stranieri, nel quadro di accordi internazionali di cooperazione tecnica, e la promozione di momenti di alta cultura giuridica).

Dalla netta differenziazione dei compiti discende la previsione di due sedi distinte (a somiglianza, tra l'altro, di quanto accade, con risultati positivi, in Francia, in cui l'ENM si suddivide tra Bordeaux, base del tirocinio, e Parigi, dove ha luogo la «*formation continue*»).

La sede destinata al tirocinio, infatti, deve avere caratteristiche sue proprie, ricevendo gli uditori giudiziari in numero più elevato e per periodi più lunghi di quanto avviene

per la formazione permanente, e svolgendo attività continuativa con peculiarità didattiche che non trovano corrispondenza nell'altra funzione. È essenziale, pertanto, che questa sede possa offrire un *comfort* abitativo accettabile anche per lunghi periodi di soggiorno; che abbia il sostegno di biblioteche, sale per proiezioni, strumenti informatici e, soprattutto, di numerosi locali adatti ai lavori di gruppo (il numero degli uditori giudiziari si aggira mediamente intorno ai 200 per ogni concorso, ed i gruppi devono avere dimensione non superiore alle 10 - 12 unità). Opportuna anche - sebbene non immediatamente disciplinabile per legge - la previsione di strutture sia pur modeste per il tempo libero, nonché per la simulazione di attività giudiziarie.

La sede destinata alla formazione permanente e complementare, invece, dovrà porre attenzione a momenti sia di presenza collettiva, sia di tipo seminariale; ad una partecipazione numericamente più contenuta (le sessioni attualmente organizzate dal Consiglio superiore della magistratura si rivolgono a un centinaio di partecipanti, ma il numero dovrà essere ridotto per una migliore resa didattica); a collegamenti anche telematici con una pluralità di centri giudiziari e di ricerca; ad una sistemazione abitativa che sia direttamente collegata con il luogo della formazione.

Non è possibile, in questa sede ed in questo momento, individuare le sedi adatte alle due finalità. Lo strumento più adatto pare quello di affidare al Governo la scelta tra l'acquisto, la ristrutturazione o la locazione di uno o più immobili, eventualmente predisponendo una commissione congiunta che valuti le varie opportunità, e definendo quindi con regolamento l'ubicazione delle articolazioni della Scuola. Alla stessa stregua, la spesa necessaria per l'impianto dovrà essere definita alla luce delle scelte, e trovare allora idonea copertura.

9. - *La nuova disciplina del tirocinio.* - L'istituzione della Scuola e la sua articolazione ora descritta devono essere occasione per una revisione dell'intera materia del reclutamento e della formazione dei magistrati, non solo sotto il profilo organizzativo e didattico, ma anche sotto quello ordinamentale. Un intervento legislativo che investisse congiuntamente anche questi due settori sarebbe auspicabile sotto il profilo sistematico; ma esso esigerebbe allora che l'intervento si allargasse anche alla tematica delle verifiche di professionalità e della progressione in carriera, e, in ultima analisi, all'intera riforma dell'ordinamento giudiziario, che dall'entrata in vigore della Costituzione attende invano di essere varata. Sembra quindi preferibile puntare ad un risultato intermedio più agevolmente ottenibile, nella consapevolezza che l'istituzione della Scuola non pregiudica alcuno dei punti ora elencati, ma anzi può fungere da elemento traente per giungere anche alla normativa collaterale.

Pur con questa limitazione di obiettivi, una circoscritta riforma appare tuttavia necessaria sin d'ora, ed è quella che investe le modalità di effettuazione del tirocinio. Sarebbe sforzo in larga parte frustrato quello di provvedere ad una Scuola che limitasse il suo campo d'intervento alla formazione permanente, e lasciasse il tirocinio, momento-base di tutta la successiva carriera, alla sua odierna insoddisfacente dimensione.

Attualmente la materia è regolata dal solo articolo 129 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, il quale si limita a sancirne la durata in almeno due anni (salva anticipazione delle funzioni, che è diventata regola costante), mentre è affidata al Consiglio superiore della magistratura la disciplina analitica di tale periodo. Il Consiglio, a sua volta, ha regolato lo svolgimento del tirocinio con varie risoluzioni, l'ultima delle quali (a carattere generale) è stata tradotta nel decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1988, n. 116, sostituito più di recente dal citato re-

golamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 17 luglio 1998.

La situazione concreta è reputata poco soddisfacente sotto almeno due profili. Il primo attiene alla durata dell'uditorato, che, sotto la pressione degli uffici giudiziari ad organico perennemente incompleto, finisce con l'essere sistematicamente abbreviata a circa un anno effettivo, se non meno.

Il secondo attiene alla qualità della didattica, che, essendo affidata quasi per l'intero a magistrati non sollevati neppure in parte dai loro compiti ordinari, vive ai margini dei medesimi, ed ha il livello che può assumere quando è somministrata da persone non specificamente preparate e gravate da altre pesanti incombenze. La dedizione di molti affidatari non può fronteggiare un *deficit* strutturale, ed ancor meno valgono a contrastarlo gli sporadici incontri centralizzati organizzati dal Consiglio superiore della magistratura, non sempre in armonia con i percorsi didattici a livello locale.

È quindi indispensabile che, pur rinviando ad altra normativa le materie collegate, l'istituzione della Scuola si accompagni quanto meno, e sin d'ora, alla definizione di una durata del tirocinio che sia immodificabile, ad una precisa qualificazione dell'attività didattica, ed alla estensione dello spirito del tirocinio ai primi anni della carriera, quando l'apprendistato è ultimato ma la formazione non può certo dirsi completa.

Ciò si può conseguire stabilendo, per intanto, che la durata del tirocinio è di due anni, e non può essere abbreviata (per inciso, si può osservare che il costante accorciamento dell'uditorato mantiene invariata la distanza con l'entrata in servizio delle leve successive, senza quindi alcun beneficio per gli uffici giudiziari; mentre la stabilizzazione sui due anni ritarderebbe l'assunzione delle funzioni solamente la prima volta, e potrebbe, se del caso, essere compensata con un incremento di quel concorso, o con il momentaneo ritardo dei pensionamenti di quell'anno). In ogni caso va affermato con forza,

a livello di principi, che la formazione dei magistrati è valore primario rispetto ad esigenze contingenti degli uffici.

Proprio per questa considerazione, si è ritenuto necessario stabilire con legge che il tirocinio non potrà più essere caratterizzato da un apprendimento meramente tecnico-giuridico, ma dovrà essere integrato da esperienze formative (organizzate appunto dalla Scuola) presso pubbliche amministrazioni, istituti di credito, imprese, organizzazioni sindacali ed altre consimili occasioni di diretta conoscenza delle realtà sulle quali il magistrato dovrà operare.

Correlativamente è necessario stabilire sin d'ora che il tirocinio ha cadenze temporali costanti, iniziando ogni anno alla ripresa dell'attività giudiziaria dopo la pausa estiva (15 settembre): la cadenza è resa necessaria dal fatto che, avendo il tirocinio una durata biennale, ed essendo annuali i concorsi, la Scuola si trova a dover gestire due levate concorsuali contemporaneamente, e quindi deve alternare la presenza degli uditori nella sede scolastica con la presenza negli uffici giudiziari, in un rigoroso contrappasso che richiede puntualità negli inizi e nella fine dei cicli.

Tale innovazione potrà avere, anche a questo riguardo, effetto traente nei confronti di un allineamento alla stessa data (15 settembre di ogni anno) di tutte le vicende che comportano un trasferimento od un mutamento di *status* dei magistrati, con benefici effetti in tema di programmazione e di gestione del personale. Inoltre - ed anche questo tema ricade nei compiti fondamentali della Scuola - una cadenza unica dei trasferimenti consentirà l'istituzione di corsi o di sessioni dedicati a quei magistrati che chiedono di accedere a funzioni giudiziarie non mai esercitate in precedenza, così colmando (a prescindere da più articolati interventi di riforma dell'ordinamento) una grave lacuna del medesimo, più volte lamentata. L'allineamento a data fissa dell'inizio del tirocinio comporta, per necessità, anche un intervento

sulla disciplina del concorso e sulla determinazione dei tempi di espletamento del medesimo. Ma questa materia esula dai limiti imposti al presente disegno di legge, e viene affidata ad altre iniziative.

10. - *Gli organismi della Scuola.* - Le due articolazioni fondamentali delle quali si è detto - il tirocinio e la formazione permanente - ed i necessari raccordi tra la Scuola, il Consiglio superiore della magistratura ed il Ministro portano naturalmente a definire le linee essenziali della struttura interna della Scuola.

L'autonomia della struttura conduce ad individuare un organismo agile e numericamente ridotto che, in ciascuna delle due sezioni, realizzi gli indirizzi enunciati dal Consiglio superiore della magistratura nella quotidiana attività di organizzazione e di esecuzione.

Per converso, non pare sufficiente assegnare al Consiglio superiore della magistratura la sola funzione di enunciare annualmente gli indirizzi e di controllarne *a posteriori* l'attuazione, essendo troppo ampio lo spazio che corre tra le due funzioni, e dovendo essergli riconosciuta anche una presenza attiva nella Scuola stessa. Allo stesso modo, appare necessaria la presenza nella Scuola di altre voci (l'università, l'avvocatura, il Ministero, eventuali altre personalità di rilievo nominabili dal Parlamento), e questa presenza non può essere assicurata nè da un ristretto comitato esecutivo o di gestione, nè dal solo Consiglio superiore della magistratura inteso come collettore dei vari indirizzi.

È opportuno allora prevedere un organismo intermedio tra quello propriamente gestionale e gli organi o poteri esterni con i quali la Scuola deve raccordarsi. Questo organo, che può essere denominato consiglio scientifico, ha competenza unitaria per entrambe le sezioni della Scuola; rappresenta tutte le componenti di cui si è detto; elabora e concretizza gli indirizzi dettati dal Consi-

glio superiore della magistratura; arricchisce tali indirizzi con l'apporto delle altre componenti. Il Consiglio superiore della magistratura deve essere rappresentato in questo comitato con l'ampiezza che si conviene alla sua posizione istituzionale. Il comitato, d'altro canto, non è chiamato ad operare in modo continuativo, ma con cadenze periodiche, o comunque su impulso di una quota dei suoi componenti. Per questa ragione non è necessario prevedere il collocamento fuori ruolo dei soggetti che lo compongono.

Altro organo unitario deve essere il consiglio di amministrazione, avente, tra gli altri e primariamente, il compito di elaborare il bilancio, organizzare la contabilità e presentare il rendiconto. In questo organo devono essere adeguatamente rappresentati il Ministero della giustizia ed il Ministero dell'economia e delle finanze.

Accanto a questi due organismi collegiali, anche la figura del direttore deve avere competenza unitaria sull'intera Scuola e compiti di rappresentanza esterna, di coordinamento, di impulso e di verifica della corretta esecuzione dei piani. Peraltro la netta distinzione delle due sezioni della Scuola (tirocinio e formazione permanente) suggerisce la previsione di due funzioni direttive, una per ciascun settore, dotate di relativa autonomia anche reciproca. Poichè non appare conveniente moltiplicare tali funzioni direttive, prevedendo un terzo organo di raccordo di livello superiore, si ritiene adeguato (sulla linea di quanto accade nell'ENM francese) assegnare al direttore (in senso proprio) la responsabilità della sezione di formazione permanente, e contemplare altresì la presenza di un direttore del tirocinio, con funzioni di vice-direttore.

I criteri di nomina e le attribuzioni di ciascuno degli organi anzidetti sono meglio specificati nell'articolato.

11. - *Il corpo docente.* - Devono quindi essere previste le articolazioni di ciascuna delle due sezioni: e tra queste assume impor-

tanza fondamentale la disciplina del corpo docente della Scuola. Le soluzioni teoricamente praticabili sono comprese tra la costituzione, da un lato, di un corpo docente stabile, sia per la funzione di tirocinio, sia per quella di formazione permanente; e dall'altro lato la totale esclusione di questa stabilizzazione, con ricorso ad insegnanti di volta in volta richiesti per le loro specifiche competenze. Fra questi due estremi si collocano ovviamente varie soluzioni intermedie.

L'esperienza sin qui effettuata (la formazione permanente è in qualche misura realizzata dal Consiglio superiore della magistratura da oltre vent'anni, ed offre un punto di riferimento utilizzabile) porta ad escludere il ricorso ad un corpo stabile di docenti per quel che concerne la formazione permanente. Lo sconsiglia la necessità di adattare tale settore alle reali e concrete esigenze di aggiornamento, che hanno spesso carattere di grande mutevolezza e tempestività; e lo sconsiglia altresì l'opportunità di una costante ricerca delle migliori competenze che vengono emergendo negli uffici e al di fuori di essi, stimolate dalla novità degli impegni giudiziari che la realtà propone; laddove un corpo stabilizzato di docenti, sia pur rinnovabile periodicamente, presenta il rischio di una certa qual ripetitività e burocratizzazione, e dà certezza di non poter offrire la necessaria polivalenza richiesta con urgenza dalla novità (si pensi allo sfasamento temporale tra l'emergere di una certa problematica - ad esempio talune tecniche di riciclaggio - e l'elaborazione sistematica che viene poi offerta dall'accademia).

Diverso può essere il discorso per quanto attiene al tirocinio, poichè in esso il rapporto con il docente si caratterizza anche per una sua continuità ed assiduità, e poichè il tipo di insegnamento all'uditore non esige tanto un'altissima qualificazione e specializzazione, quanto una buona acculturazione di base in settori ciascuno padroneggiabile da uno o più docenti. Di tal che si ritiene che, a regime, si possa prevedere un corpo di «tu-

tori» del tirocinio, accuratamente selezionati e destinati esclusivamente a detta funzione per un periodo di tempo definito. Nella fase iniziale, tuttavia, soprattutto a causa dell'attuale mancanza di una pregressa formazione di un valido nucleo di formatori, pare preferibile ricorrere anche per il tirocinio ad un corpo variabile di docenti, nell'attesa che la sezione di formazione permanente della Scuola metta a punto anche la preparazione specifica di questi «tutori».

D'altro canto il tirocinio, così come modificato dalla presente normativa, comporta anche fasi di apprendimento presso gli uffici giudiziari, alternate a fasi presso la Scuola, secondo cicli che si possono ipotizzare trimestrali (comunque da definirsi dal Consiglio superiore della magistratura). In questa alternanza non è affatto escluso, anzi diventa raccomandabile, che le sessioni trascorse dall'uditore presso la Scuola siano caratterizzate non più da lezioni singole e non sempre coordinate, ma da veri e propri cicli su sotto-temi specifici affidabili ad uno o più docenti impegnati in modo stabile per un certo tempo, e con formule didattiche che coinvolgano una pluralità di docenti.

L'eventuale mutamento dell'opzione, con ricorso a docenti stabili, sarà comunque sempre possibile, una volta entrata a regime la struttura-scuola, attraverso semplici interventi normativi che prevedano il collocamento fuori ruolo di questi docenti e ne definiscano lo *status*.

12. - *Il comitato di gestione.* - Ciò premesso a livello generale, assume grande rilievo la regolamentazione degli ultimi due organismi interni a ciascuna sezione della Scuola, e cioè il comitato di gestione ed il servizio di segreteria.

Il comitato di gestione, sfrondata di ogni compito di insegnamento diretto e collocato a valle del consiglio scientifico, assume in ciascuna sezione il compito di vero e proprio motore quotidiano della struttura. Esso deve dare concreta e definitiva attuazione alle di-

rettive del Consiglio superiore della magistratura, già a loro volta specificate dal consiglio scientifico. Deve cioè articolare le varie sessioni di formazione nei sottotemi e nelle singole relazioni; individuare eventuali percorsi formativi snodantisi tra più sessioni e valutare l'opportunità di incoraggiare i magistrati a seguire l'intero percorso; deve provvedere all'ammissione dei partecipanti, secondo criteri obiettivi e predeterminati; deve ricercare costantemente i docenti più qualificati e reperire il materiale giudiziario adatto a formare i *dossier* di studio e discussione dei casi; deve coordinare le attività dei docenti attraverso eventuali incontri preliminari; offrire ai partecipanti tutti i sussidi didattici necessari; seguire i corsi e valutare l'andamento delle lezioni, sia sotto il profilo del valore del docente, sia sotto quello dell'utilità della relazione e del suo efficace inserimento nel programma complessivo; deve raccogliere ogni indicazione utile a colorare il bisogno di formazione emergente nella magistratura, e sottoporla al comitato scientifico; deve proporre e sperimentare forme di comunicazione didattica, non meno che forme di partecipazione attiva dei soggetti ammessi alle sessioni, nel quadro di una loro possibile utilizzazione come strumento di verifica della professionalità dei magistrati; deve acquisire conoscenze in merito al funzionamento delle strutture analoghe di altri paesi, e proporle l'utilizzo, se giustificato; deve propiziare la funzione della Scuola di collettore dell'iniziativa e dell'invenzione che matura nei vari uffici giudiziari, e trasmetterla agli altri; deve insomma essere il reale e costante interlocutore dei partecipanti, il concreto attuatore degli indirizzi programmatici e la quotidiana cerniera tra il bisogno di formazione della magistratura e la sua realizzazione.

Per un simile compito è necessario prevedere un corpo di magistrati interamente dediti a questo lavoro. Il loro numero, allo stato, non può essere inferiore ad otto per ciascuna sezione (salva estensione dopo un

congruo periodo di sperimentazione), e gli stessi devono essere collocati fuori ruolo. La durata del loro incarico si può definire pari a quella del direttore (quattro anni), e deve essere previsto un sistema di avvicendamento graduale, che contemperi innovazione e continuità.

13. - *Il segretario.* - Essenziale al funzionamento della Scuola è un efficace servizio di segreteria, al quale è preposto un segretario generale che - parallelamente a quanto previsto per il direttore - ha compiti di direzione e di coordinamento dell'intero servizio, e responsabilità diretta in merito alla sezione di formazione permanente.

Il servizio di segreteria assicura il disbrigo di tutti gli affari, compresi quelli relativi alla gestione finanziaria patrimoniale e contabile, provvede alle comunicazioni ed informazioni, riceve ed ordina le domande di partecipazione alle sessioni, provvede ai compensi ed ai rimborsi, aggiorna l'archivio, custodisce le installazioni ed i beni della Scuola, procura i supporti tecnologici richiesti dal comitato, gestisce la biblioteca e la pubblicazione degli atti secondo le direttive del consiglio scientifico e del direttore.

La dotazione del personale è assicurata dal Ministro della giustizia, secondo quanto disposto dall'articolo 18 del disegno di legge.

14. - *Spese e bilancio.* - Al fine di valutare l'esborso necessario per la realizzazione della Scuola conviene distinguere tra spesa richiesta per l'allestimento della medesima e spesa pretesa per il suo funzionamento ordinario.

La prima è correlata alla scelta della sede che si riterrà di compiere. Non potendo essere il Parlamento ad effettuare tale scelta, la stessa deve essere compiuta in conformità ai criteri di massima indicati nel paragrafo 8 della presente relazione, e l'esborso sarà apprezzato in conseguenza.

Quanto alla spesa di gestione, un ordine di grandezza è già ricavabile dall'osservazione di quanto viene annualmente realizzato dal

Consiglio superiore della magistratura in tema di tirocinio e di formazione dei magistrati. Il Consiglio affronta annualmente un esborso oscillante intorno ai 2.600.000-3.100.000 euro, per una formazione permanente costituita da circa quaranta sessioni, di tre giorni ciascuna (raramente di cinque), coinvolgenti all'incirca 3.000 presenze (il numero delle persone è di regola inferiore, essendo frequenti le partecipazioni a più di una sessione). Per gli uditori sono previste ulteriori sessioni di analoga durata. Ampio risalto ha assunto, in tempi recenti, la formazione decentrata, che richiede, a sua volta, risorse.

L'obiettivo della Scuola, una volta a regime, dovrebbe essere quello di assicurare una sessione di formazione all'anno a ciascun magistrato, vale a dire un volume di prestazioni almeno doppio di quello attuale. Il tirocinio, poi, modellato secondo quanto previsto dal paragrafo 9, assumerebbe dimensioni e costi notevolmente più elevati, dovendosi svolgere per metà presso la struttura-scuola, con indennità per gli uditori non residenti, e con costo addizionale per i docenti stabilmente dediti a questo compito.

A titolo meramente orientativo, si può ricordare che il bilancio dell'ENM francese è stato, nel 1995, di circa 150 milioni di franchi, pari ad oltre 20.660.000 euro; e che detta Scuola ha seguito nella formazione iniziale circa 550 uditori (distribuiti su tre corsi), mentre nel settore della formazione permanente ha raggiunto oltre 1600 magistrati attraverso circa 90 momenti di formazione.

È prevedibile che, quanto meno all'inizio, la spesa richiesta dalla istituenda Scuola sia sensibilmente inferiore. L'onere derivante dall'attuazione del Titolo I del disegno di legge viene valutato in 7 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003-2004.

In ogni caso, una volta istituite la struttura e le sue articolazioni nei termini sopra indicati, dovrà essere affidata delega al Governo - il quale provvederà anche su conforme pa-

rere del Consiglio superiore della magistratura - per la disciplina analitica integrativa, concernente lo *status* dei docenti e del personale, la dotazione del medesimo, le forme di gestione contabile ed amministrativa.

TITOLO II

15. Il tema della separazione delle carriere tra magistrati inquirenti e giudicanti (o, con diversa espressione, della distinzione delle funzioni) occupa da tempo l'agenda politica. Con il nuovo codice di procedura penale, e ancor più con le leggi approvate in materia nel corso della XIII legislatura, le due funzioni si sono venute nettamente differenziando, per cui oggi è innegabilmente opportuna una riflessione che si faccia carico del fenomeno.

Tuttavia è indispensabile avere chiare le motivazioni e l'obiettivo di ogni eventuale intervento, e sganciare il medesimo da ogni secondo fine di natura politica.

Sul piano rigorosamente istituzionale la distinzione delle funzioni può essere funzionale a tre diversi tipi di risultati. Il primo è quello di realizzare una qualche forma di collegamento tra il pubblico ministero e la funzione di governo, e si legittima con la considerazione che l'esercizio della potestà punitiva costituisce, appunto, un capitolo dell'attività di governo. Di qui l'asserita necessità che la funzione requirente sia anch'essa soggetta a responsabilità politica; e, trattandosi di una funzione non elettiva, tale responsabilità deve tradursi in un nesso con una funzione democraticamente eletta.

Il secondo possibile obiettivo è quello di realizzare, attraverso la distinzione tra le due funzioni, un quadro di migliori garanzie per l'accusato: poichè il pubblico ministero - si osserva - è una parte processuale, egli non può essere assimilato al giudice, ma piuttosto alla parte antagonista, e cioè al difensore, cosicchè ne esca rafforzata l'immagine di un giudice perfettamente «terzo» ed imparziale.

Di qui l'esigenza di una forte sottolineatura della diversità dei due ruoli.

Il terzo obiettivo è quello di realizzare, attraverso la separazione delle funzioni, una maggiore professionalità del pubblico ministero, che è chiamato a compiti e competenze in parte diversi da quelli del giudice, e quindi richiede una più specifica preparazione ed efficienza (per un approfondimento dei temi si rinvia, fra gli altri, a GUARNERI, *Pubblico ministero e sistema politico*, Padova, Cedam, 1984; DOMINIONI, *Per un collegamento fra ministro della giustizia e pubblico ministero*, 1979; DI FEDERICO, *Obbligatorietà dell'azione penale, coordinamento delle attività del pubblico ministero e loro rispondenza alle aspettative della comunità*, in «Giustizia penale», 1991, pp. 147-171; GUARNERI-PEDERZOLI, *La democrazia giudiziaria*, Bologna, Il Mulino, 1997; e da ultimo, con ampia panoramica, D'ORAZI, *Un referendum inammissibile*, in «Critica penale», 1999, fasc. I-II).

16. Secondo i presentatori del disegno di legge deve, per intanto, essere rifiutato il primo obiettivo, ed il relativo corredo di giustificazioni, come argomento per introdurre una separazione delle carriere. Si può affrontare il discorso della necessità di un legame tra politica e giurisdizione, si può essere d'accordo o meno con la soggezione del pubblico ministero all'esecutivo, si può anche mettere sul tappeto il tema dell'obbligatorietà dell'azione penale; ma questi problemi non hanno alcun nesso necessario con la separazione delle carriere o delle funzioni, poichè qualsiasi risposta si intenda dare ai dilemmi ora detti, alla stessa è indifferente l'assetto reciproco delle due funzioni.

Infatti un pur sommario esame comparatistico rivela che, ad esempio, in Francia sussiste uno stretto legame tra potere politico e pubblico ministero e tuttavia giudici e pubblico ministero fanno parte dello stesso corpo; che in Portogallo accade il contrario; che nel Regno Unito l'esercizio dell'azione

penale è attribuito ad un servizio organicamente dipendente dal Governo, ma praticato in un quadro di grande autonomia; che in Germania la forte unitarietà di tutte le professioni giuridiche rende pressochè irrilevante un sistema formalmente separatista, e via esemplificando.

Nel presente momento non si può non rilevare che la tradizione culturale italiana e la peculiarità del nostro attuale sistema, caratterizzato da una forte tensione tra il mondo politico ed il mondo giudiziario, rendono decisamente sconsigliabile qualsiasi soluzione che porti ad un tendenziale assoggettamento del pubblico ministero al potere politico. In ogni caso, qualora il problema fosse affrontato direttamente, di esso si dovrebbe discutere in via principale, e poi, solamente a scelta effettuata, si potrebbe valutare quali conseguenze ordinamentali ne deriverebbero in tema di distinzione delle funzioni.

Ciò che invece non può essere condiviso è il muovere dal punto di arrivo - l'eventuale separazione delle carriere - per giungere suo tramite al punto di partenza: poichè la separazione delle carriere, una volta realizzata, sarebbe una forte premessa per puntare all'assoggettamento politico del pubblico ministero, essendo assai difficile sostenere la totale indipendenza di un corpo autonomo, numericamente ristretto, altamente professionalizzato, munito di poteri amplissimi quale il controllo sulla polizia giudiziaria, e per di più ormai sganciato dal *self restraint* suggerito dalla cultura della giurisdizione.

17. Così pure, il terzo degli argomenti addotti a sostegno di una separazione delle carriere (la necessità di una specifica preparazione professionale) è certamente valido, ma pecca per eccesso se si pretende che esso conduca alla separazione delle funzioni. A realizzare l'obiettivo sono sufficienti più rigorosi accertamenti di idoneità nel passaggio da una funzione all'altra, un'accurata preparazione specifica, un'attenzione particolare nell'organizzazione degli uffici, un po-

tenziamento dell'attività formativa da parte del Consiglio superiore della magistratura (CSM) o dell'auspicata Scuola della magistratura: tutte cose che non pretendono affatto interventi ordinamentali incidenti sullo statuto delle due funzioni, ma che, se mai, debbono essere affrontate a più largo raggio, e cioè considerando anche le altre numerose funzioni ad alta specializzazione presenti nella magistratura (giudici minorili, di sorveglianza, del lavoro, del fallimento e simili).

In questa prospettiva, inoltre, è bene ricordare che la professionalità (del pubblico ministero in particolare, ma di qualsiasi magistrato in generale) si arricchisce non solo attraverso una preparazione specifica ed accurata, ma anche attraverso la pluralità delle esperienze professionali, che, nel caso del pubblico ministero, significa appunto l'esercizio anche della funzione giudicante. La cosa è talmente evidente (sino a che si vuole che il pubblico ministero non sia l'avvocato della polizia, ma un organo della giurisdizione) che nel progetto di raccomandazione sul «ruolo del pubblico ministero nel sistema di giustizia penale», predisposto dalla Commissione del Consiglio d'Europa il 30 giugno 2000, si prevede che «gli Stati, ove il loro ordinamento giudiziario lo consenta, adotteranno misure per consentire alla stessa persona di svolgere successivamente le funzioni di pubblico ministero e quindi di giudice, e viceversa», poichè tale possibilità «rappresenta un'ulteriore garanzia per il pubblico ministero» (Si veda Rec [2000] 19 del Comitato dei Ministri, del 6 ottobre 2000).

18. Sfoltite le motivazioni, la vera ragione che può giustificare un intervento sulla materia è unicamente l'esigenza garantista, cioè la necessità di sottolineare la terzietà del giudice non solo nella sostanza, ma anche nel modo con cui essa viene percepita dai cittadini.

Anche a questo riguardo, tuttavia, è necessario sgomberare il campo da equivoci. Se quella che si persegue è la sottrazione del

giudice ad una pretesa sudditanza psicologica nei confronti di un pubblico ministero che è anche un collega, la semplice separazione dei ruoli, per quanto drastica e tendenzialmente definitiva, sarebbe inefficace, posto che l'organo dell'accusa continuerebbe a provenire dallo stesso concorso, dalla stessa matrice culturale, dalla stessa comunanza di valori e di stili di vita. Solo un pubblico ministero autenticamente «parte», cioè estraneo alla giurisdizione, potrebbe fugare questi sospetti e produrre una completa assimilazione alla parte-difensore. Per realizzare una piena specularità tra pubblico ministero e difensore, il primo dovrebbe collocarsi del tutto fuori dell'ordine giudiziario, a guisa di avvocato della polizia. Ma questo obiettivo, a quanto consta, non è perseguito da nessuno, e ben a ragione.

Altre, in realtà, sono le motivazioni reali che possono talora condurre il giudice ad un diverso atteggiamento mentale nei confronti degli altri due soggetti processuali: il fatto che il pubblico ministero sia «parte pubblica», e quindi proponga le sue domande senza alcun interesse nei confronti dell'accusato (il che non verrebbe meno neppure in un regime di marcata separazione); il fatto che il pubblico ministero, oltre ad un'omogeneità di cultura giuridica, abbia un naturale impulso ad autoconformare le sue richieste al probabile orientamento del giudice, onde evitare spiacevoli sconfessioni; il fatto che l'alto numero degli avvocati (ormai sproporzionato e fuori controllo, e contro il quale nessuno accenna a introdurre rimedi efficaci) ne abbia ridotto, a tacere del livello deontologico, l'influenza culturale sul giudice.

Chi voglia davvero recuperare una «parità delle armi», anche psicologica, delle parti processuali davanti al giudice, è a questi dati di fatto che deve porre mano, piuttosto che ad artificiali distinzioni, alla fine destinate ad essere assai poco producenti.

Rimosse le considerazioni tendenziose o fragili, residuano dunque quelle condivisibili: l'esigenza di rafforzare l'imparzialità e la

terzietà del giudice anche sotto il profilo dell'apparenza; e l'esigenza di rafforzare la cultura, la competenza e la professionalità del magistrato che aspira ad esercitare funzioni inquirenti. Ad esse, pertanto, deve mirare l'intervento riformatore.

19. Per potenziare l'immagine di imparzialità del giudice, cioè il modo con cui il giudice viene percepito dall'opinione pubblica, e in specie dall'accusato, lo strumento più idoneo appare il ricorso a forme penetranti di incompatibilità, secondo quel modello concettuale che la Corte costituzionale ha particolarmente elaborato nell'ultimo decennio, e che consiste essenzialmente nell'allontanare il giudice chiamato a decidere da tutto ciò che ha a che fare con un suo precedente contatto con la causa da decidere.

I modelli teorici atti a realizzare il distacco delle due funzioni, e di riflesso la massima «terzietà» del giudice, possono raggrupparsi intorno ai seguenti poli, impregiudicata la possibilità di ulteriori articolazioni all'interno di ciascuno di essi:

a) la definizione di una serie di incompatibilità all'esercizio di una funzione negli uffici nei quali si sia esercitata l'altra;

b) un sistema a concorso unico, ma con opzione ad inizio carriera e successiva separazione di ruoli, tendenzialmente definitiva (salve limitate e rigorose ipotesi di passaggio);

c) un sistema di separazione radicale, attraverso concorsi separati e ruoli organici distinti.

20. A giudizio dei proponenti le opzioni *sub b)* e *sub c)* devono essere escluse sia perchè manifestamente eccessive rispetto allo scopo, sia perchè produttive di risultati molto negativi per il servizio. La separazione dei ruoli (sia pure dopo l'espletamento di un concorso unico; ma a maggior ragione se il concorso fosse distinto), con sostanziale irreversibilità della scelta una volta compiuta agli inizi della carriera (salve laboriose «pas-

serelle» dopo un congruo numero di anni), avrebbe come prevedibili risultati, da un lato, quello di orientare la grandissima parte dei neo-magistrati verso le funzioni giudicanti, per la molteplicità dei «mestieri» che queste offrono, a fronte dell'unico tipo di lavoro insito nella funzione requirente (preclusione che il giovane difficilmente accetta per tutto il proprio futuro professionale); dall'altro lato, quello di consolidare forzatamente nella funzione prescelta la stragrande maggioranza dei magistrati, compresi coloro che, dopo qualche anno di esercizio, si scoprissero poco adatti alla stessa, o comunque poco desiderosi di continuare a restarvi per tutta la carriera. Si produrrebbe quindi un elevato numero di magistrati (soprattutto inquirenti) inadatti al ruolo, demotivati e scontenti, con scadimento della qualità del servizio, e con danno per il cittadino «utente».

21. Conclusivamente, al fine di offrire un'immagine di piena terzietà del giudice, appare preferibile e sufficiente la prima delle opzioni sopra elencate, e cioè una tecnica di distinzione delle funzioni attuata attraverso l'impiego della nozione di incompatibilità.

A questo fine si può stabilire:

a) il divieto di esercitare le funzioni diverse nell'ambito dello stesso ufficio giudiziario;

b) il divieto di esercitare funzioni diverse in grado di appello nell'ambito dello stesso distretto;

c) il divieto di tornare ad esercitare le funzioni nell'ufficio di provenienza prima di un determinato periodo;

d) l'obbligo di rimanere nella funzione prescelta (salvi i trasferimenti all'interno della medesima) per un tempo superiore a quello richiesto dall'ordinamento giudiziario per i trasferimenti ordinari.

All'interno di questa opzione, taluni preferiscono estendere l'incompatibilità all'intera area del distretto: ma la tesi appare inutilmente punitiva (e quindi dannosa ai fini della

ricerca di una pluralità di esperienze professionali in capo al magistrato: si veda paragrafo 17), e disarmonica rispetto ad altre situazioni.

Infatti, da un lato, la pretesa di mettere una maggiore distanza geografica tra il luogo delle precedenti e il luogo delle attuali funzioni è poco significativa, ed anzi è frustrata quando si tratti di circondari confinanti, facenti parte di distretti diversi (il pubblico ministero di La Spezia potrebbe essere assegnato come giudice alla vicina Massa, ma non alla lontana Imperia).

Dall'altro lato, la distinzione delle funzioni ha già avuto una sua disciplina in capo alla figura del giudice di pace, che non è meno appartenente all'ordine giudiziario di quanto lo siano i magistrati, e che, anzi, assommando di regola nella stessa persona fisica la qualità di avvocato e di giudice, rende ancora più evidente la necessità della scansione tra i due ruoli. Orbene, in forza del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, l'incompatibilità tra l'esercizio della professione forense e quello della giurisdizione onoraria è limitata al circondario, nel senso che l'avvocato-giudice di pace non può esercitare questa seconda funzione nel circondario del tribunale in cui risulta iscritto all'albo (oltre che davanti all'ufficio del giudice di pace di appartenenza), e quindi può, nell'ambito dello stesso distretto, e addirittura nell'ambito della stessa sede, svolgere le funzioni di giudice e di avvocato-parte, senza che ciò abbia suscitato riprovazione alcuna.

Appare pertanto legittima, e coerente con il sistema quanto a dimensione territoriale dell'incompatibilità, la soluzione sopra proposta.

22. Ai fini dell'altro obiettivo ritenuto valido, e cioè quello di un innalzamento della professionalità dei pubblici ministeri, è opportuno, per intanto, regolare l'iniziale accesso alle funzioni non solo in base al desiderio del neo-magistrato (la cui indicazione,

allorchè è chiamato a scegliere la sede delle prime funzioni, è spesso orientata da aspirazioni di natura familiare, o da altre finalità che poco hanno a vedere con le esigenze del servizio), ma anche in base alle sue attitudini, prudentemente vagliate. Di qui la previsione di un giudizio attitudinale in esito al tirocinio, da cui discenda l'inammissibilità alla funzione prescelta, se di marcata inidoneità, e che si combini con la graduatoria conseguita in caso contrario.

Oltre a ciò, è indispensabile rendere più accurato il vaglio di professionalità che deve precedere il mutamento delle funzioni, da attuarsi non solo attraverso un giudizio rigoroso ed informato, sulla scia di quanto già previsto dall'articolo 190 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, ma anche attraverso il previo assoggettamento del richiedente a congrui periodi di formazione. E poichè non solo il passaggio dalle funzioni giudicanti alle requirenti, o viceversa, richiede la dimostrazione di attitudini e di preparazione, ma anche molti altri mutamenti di «lavoro» hanno le medesime esigenze, e talora anche maggiori (v. gli esempi addotti nel paragrafo 17), è del tutto ragionevole prospettare un vaglio di professionalità altrettanto accurato quando il passaggio investe queste funzioni aventi forti connotati di specializzazione, e sempre che il richiedente non le abbia esercitate in precedenza in tempi non troppo lontani.

23. Infine, per conseguire anche il terzo degli obiettivi meritevoli (la pluralità delle esperienze professionali), occorre considerare che un sistema il quale renda molto impegnativo, o che comunque disincentivi il passaggio dall'una all'altra funzione, finisce con il produrre una negativa immobilità nei vari «mestieri» della giurisdizione. La magistratura italiana è già ora piuttosto «stanziale», ad eccezione dei primi anni di carriera nei quali si insegue la sede più prossima agli interessi familiari: un'ulteriore dissuasione

dalla mobilità condurrebbe ad un abbassamento della qualità dei magistrati, soprattutto dei pubblici ministeri, con perdita di dinamismo, di invenzione, di motivazione al ruolo.

Queste considerazioni, da un lato, ribadiscono la già illustrata scelta di escludere una radicale distinzione dei ruoli organici, così come una qualsiasi disciplina del passaggio che faccia perdere al magistrato mutante funzione l'anzianità già maturata nel ruolo *a quo*, poichè, in caso contrario, il transito sarebbe del tutto teorico, e si comprometterebbe completamente l'obiettivo.

Dall'altro lato, suggeriscono di stabilire per legge (sia pure lasciando al CSM l'elaborazione concreta degli strumenti adatti) che la pluralità delle esperienze professionali è un elemento positivo, che deve essere incoraggiato in occasione di trasferimenti e promozioni.

TITOLO III

24. Il presente titolo III riproduce, con limitate modifiche non rilevanti, il testo approvato con ampi consensi dalla Commissione Giustizia del Senato nella XIII Legislatura (atto Senato n. 1799 e 2107-A, comunicato alla Presidenza il 27 maggio 1997). Poichè il disegno di legge governativo era frutto, a sua volta, di un ampio e lungo dibattito che negli anni precedenti aveva coinvolto tutti gli operatori giudiziari, lo stesso viene considerato tuttora come un'acquisizione largamente condivisa e quindi al riparo da intenti di parte, o punitivi, o comunque influenzati da sollecitazioni contingenti.

È ormai convinzione diffusa che la carriera dei magistrati abbia assunto con il tempo uno sviluppo pressochè automatico, e che i controlli sulla professionalità dei medesimi siano scarsi e poco efficaci. La promozione a magistrato di appello e di cassazione, e alle funzioni direttive superiori (di seguito: f.d.s.) è praticamente universale (le mancate promozioni si stimano nell'ordine dell'1-2 per cento, e sono molto spesso se-

guite da una promozione semplicemente ritardata di qualche anno). Pertanto si parla ormai di una selezione unicamente «in negativo», che opera solo quando il magistrato si è reso autore di fatti o comportamenti particolarmente gravi.

Deve essere riconosciuto che le leggi 25 luglio 1966, n. 570, e 20 dicembre 1973, n. 831, note come «leggi Breganze», rispondevano ad un'esigenza profondamente avvertita nel momento del loro nascere, e cioè a quella di sottrarre la magistratura ad un assetto gerarchico piramidale, in cui la valutazione del singolo discendeva essenzialmente dai titoli e dalla conformità giurisprudenziale. Ma, se esse hanno svolto un'utile funzione nei primi tempi, in quanto hanno espanso e consolidata la cultura dell'indipendenza nel giudizio, oggi appaiono inadeguate alla diversa, e sempre più sentita, esigenza che la magistratura - ferma restando l'assoluta indipendenza del contenuto delle sue decisioni - sia anch'essa investita di responsabilità per quanto attiene l'organizzazione ed il funzionamento del servizio in generale, e sia soggetta a serie verifiche di professionalità.

25. Si richiama pertanto, per economia, l'ampia relazione svolta a corredo del testo approvato dalla Commissione Giustizia il 27 maggio 1997, limitandoci a ricordarne i capisaldi:

- aumento del numero delle verifiche nel corso della carriera, disposte ogni quattro anni anzichè solo al 13°, 20° e 28° anno come oggi;

- moltiplicazione degli indicatori sulla base dei quali effettuare il giudizio;

- ingresso di voci diverse nel procedimento valutativo, in particolare dei Consigli degli Ordini forensi;

- possibilità per il CSM di delegare ai consigli giudiziari le valutazioni di professionalità diverse dalla 3^a, 5^a e 7^a, cioè da quelle il cui superamento legittima ad accedere alle funzioni superiori;

- analitica definizione dei parametri in base ai quali formulare la valutazione di professionalità (capacità, laboriosità, diligenza, impegno, attitudine alla dirigenza);

- introduzione di un sistema di sanzioni alle eventuali valutazioni non positive;

- progressione economica collegata alla valutazione di professionalità, e cioè al conseguimento di un giudizio positivo, ma bloccata per effetto di un giudizio non positivo o negativo;

- eliminazione del fenomeno per cui la qualifica può essere disgiunta da un effettivo esercizio della funzione corrispondente.

26. Secondo il citato atto Senato n. 1799-A, il CSM non conferisce più le qualifiche di magistrato di appello, di cassazione, o di idoneo alle f.d.s., ma individua progressivamente la platea dei magistrati che, avendo superato le valutazioni terza, quinta e settima (corrispondenti agli attuali 13, 20 e 28 anni di anzianità), costituiscono il «paniere» nel quale attingere per conferire in concreto le rispettive funzioni, attraverso i concorsi. In altre parole, il conseguimento di determinate valutazioni attribuisce la legittimazione a concorrere al «posto-funzione».

Il principio è condivisibile, poichè risponde meglio al dettato costituzionale secondo il quale «i magistrati si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni» (articolo 107). L'aver conseguito valutazioni positive serve, da un lato, per la progressione economica, e dall'altro lato costituisce requisito per il conferimento delle funzioni in concreto: ma non attribuisce qualifiche ordinate gerarchicamente, e quindi non diversifica tra loro magistrati che stanno esercitando funzioni uguali od omologhe. La maggiore frequenza delle valutazioni, l'accrescimento del *dossier* e l'inserimento di nuove voci serviranno senza dubbio a generare valutazioni meno stereotipate ed uniformi, al fine di produrre una reale mobilitazione di energie e di impegno nei magistrati meno sensibili ai loro doveri.

TITOLO IV

Con il presente titolo IV si ripropongono all'attenzione ed alle decisioni del Parlamento il tema della responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari e quello delle cause di incompatibilità, nella ferma convinzione della ormai ineludibile necessità di riordinare e razionalizzare l'intera normativa.

Si tratta di tematiche da tempo entrate nel dibattito politico-istituzionale per numerose e delicate implicazioni, un dibattito cui hanno contribuito i disegni di legge presentati nelle legislature precedenti dal Ministro della giustizia, le proposte e i disegni di legge d'iniziativa parlamentare, i pareri del Consiglio superiore della magistratura, gli orientamenti espressi dagli organismi rappresentativi dei magistrati, i numerosi suggerimenti della letteratura specialistica.

Il titolo IV del disegno di legge riprende, per buona parte, il testo presentato dall'allora Guardasigilli Flick nella XIII legislatura, con alcune modifiche scaturite da un maggiore approfondimento della materia.

Il testo è diviso in tre capi. Il primo comprende le disposizioni generali concernenti i doveri del magistrato, l'individuazione delle ipotesi di illecito, le sanzioni irrogabili, la composizione dell'organo di giudizio disciplinare, la individuazione dell'organo di accusa (cui è attribuito anche il potere d'indagine), le cadenze cronologiche del procedimento. Il capo II raggruppa le norme procedurali, dall'esercizio dell'azione alla chiusura delle indagini, dalla discussione alle impugnative, dal rapporto con altri giudizi ai provvedimenti cautelari. Il capo III disciplina l'intera materia delle incompatibilità e le situazioni di sopravvenuta inettitudine per malattia o per altra causa.

In questo modo il disegno di legge, oltre ad offrire soluzioni ai punti nodali di una materia estremamente delicata, modifica per buona parte la legislazione precedente e, per il resto, razionalizza e unifica l'intero tessuto normativo. Perciò, oltre alle profonde

innovazioni contenute nel testo, si colmano lacune procedurali e si eliminano discrasie dovute alla disseminazione dell'attuale disciplina in fonti diacroniche.

È sembrato opportuno sottolineare con una norma di apertura i doveri del magistrato, identificandoli (articolo 47, comma 1) nell'imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità e riserbo, cioè nei cinque valori fondamentali che debbono caratterizzare l'esercizio delle funzioni. L'enunciazione non ha soltanto un significato deontologico, ma una ben precisa dimensione sistematica perchè gli illeciti disciplinari vengono tipicizzati aggregandoli intorno a detti valori; essi rappresentano in tal modo i beni protetti dalla tutela disciplinare e, nel contempo, i limiti di intervento del controllo in sede disciplinare. Inoltre si prescrive che, anche al di fuori dell'esercizio dell'attività giudiziaria, il magistrato non deve tenere comportamenti tali da compromettere la credibilità della funzione, sostituendo il dato oggettivo della credibilità alle precedenti formule concernenti il prestigio dell'ordine nei suoi valori esteriori e formali.

Ha un forte significato simbolico il richiamo al rispetto della dignità della persona in qualunque atto di esercizio delle funzioni, con un riferimento a valori costituzionali (articoli 2 e 3 della Costituzione) e una dimensione pragmatica che si collega al dovere di correttezza, benchè la regola abbia una portata molto più estesa.

Non si è ritenuto di ribadire - per altro verso - i principi di legalità e di inamovibilità sia perchè essi risultano da specifici precetti costituzionali, sia perchè ricevono concreta conferma in articoli successivi attraverso la specificazione delle figure di illecito ed attraverso la disciplina del trasferimento di ufficio come eccezione circondata da precise garanzie.

Quanto alla tipizzazione, si è abbandonata l'amplissima formula dell'articolo 18 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, che, pur non essendo stata giudicata

illegittima dalla Consulta, ha finito per sovraccaricare il titolare dell'azione e l'organo giudicante dell'attività di assoluti intermediari rispetto alla legge per la costruzione della regola disciplinare. Il diverso indirizzo del disegno di legge conferisce assoluta terzietà alla sezione disciplinare, recepisce in buona sostanza il principio di legalità, offre garanzie al magistrato ed elimina «vuoti» o «incertezze sui fini» del sistema disciplinare.

Come si è detto, gli illeciti riferiti all'esercizio delle funzioni sono stati raggruppati intorno ai valori cui si riferisce la tutela.

All'articolo 48, la lettera *a*) del comma 1 considera quei fatti che contrastano con il dovere di imparzialità, e cioè i comportamenti tenuti allo scopo di arrecare «illegittimo danno o vantaggio ad una delle parti» (quest'ultima formula sembra preferibile all'altra della «palese violazione del dovere di imparzialità» usata in precedenti disegni di legge perchè troppo vaga e sostanzialmente tautologica), l'inosservanza dell'obbligo di astensione e l'omissione delle comunicazioni dovute al Consiglio superiore della magistratura per denunciare cause di incompatibilità.

La lettera *b*) considera i fatti di scorrettezza realizzati in danno delle parti, dei difensori, dei testimoni o di chiunque abbia rapporti con l'ufficio giudiziario (l'espressione comprende gli organi ausiliari e ogni utente del servizio giudiziario), nonchè in danno di altri magistrati o di collaboratori; trattasi di comportamenti incompatibili con la dignità della funzione e con il rispetto della persona, perchè contrastano con quello *standard* di civile condotta che deve costituire un requisito fondamentale dell'attività giudiziaria del magistrato. Rientra in questo gruppo anche l'ingiustificata interferenza, attuata avvalendosi delle proprie funzioni, nell'attività di altro magistrato, giacchè tale interferenza può pregiudicarne l'autonomia di giudizio; la formula adottata è tale da comprendere anche il comportamento del magistrato comunque investito di poteri di dire-

zione o di vigilanza che eserciti pressioni o compia interferenze nei confronti dei colleghi in relazione alla trattazione di affari loro affidati. In ogni caso il comportamento deve essere «ingiustificato», escludendosi così quelle forme di intervento che sono legittimate dal rapporto di gerarchia funzionale o previste da specifiche norme.

La lettera *c)* raggruppa i comportamenti lesivi del dovere di diligenza professionale. Si tratta, in primo luogo, dei fatti che, pur inerendo all'esercizio della giurisdizione, rendono possibile il sindacato disciplinare: viene in considerazione anzitutto la grave violazione di legge, realizzata attraverso un atto o un provvedimento o un comportamento processuale, per assoluta mancanza di diligenza. Il grado di consistenza negativa che il fatto deve avere, anche in riferimento alle conseguenze che ne derivano, si collega al carattere «assoluto» della negligenza come causa della violazione. La seconda ipotesi riguarda il travisamento dei fatti dovuto - anche qui - al difetto assoluto di diligenza nell'esame delle risultanze processuali.

C'è da notare che queste prime due ipotesi ricomprendono le fattispecie previste dall'articolo 2, comma 3, lettere *a)*, *b)* e *c)*, della legge 13 aprile 1988, n. 117, sulla riparazione dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e sulla responsabilità civile dei magistrati, ove si prevedono, come colpa grave: «la grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile» (lettera *a)*; «l'affermazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento» (lettera *b)*) e «la negazione, determinata da negligenza inescusabile, di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento» (lettera *c)*). Nel disegno di legge la seconda e terza fattispecie di colpa grave sono state unificate nella formula onnicomprensiva di «travisamento dei fatti».

Un'altra ipotesi attiene al perseguimento di fini diversi da quelli di giustizia e ricom-

prende condotte che hanno finalità estranee agli obiettivi istituzionali della giurisdizione. La stessa lettera *c)* del comma 1 dell'articolo 48 del disegno di legge contiene la previsione dell'assenza di motivazione, allorché sia richiesta dalla legge. Essa costituisce senza dubbio un caso di violazione della legge, ma non è connotata dalle condizioni che rendono rilevabili la fattispecie generale: si è voluto, in realtà, sottolineare come sia importante che il magistrato dia conto e ragione di ciò che compie nell'esercizio delle funzioni, e quindi tale specifica previsione non è circoscritta ai provvedimenti cautelari secondo una tendenza che viceversa fu recepita in un altro disegno di legge. All'ipotesi della assoluta assenza di motivazione si è parificata, inoltre, quella della cosiddetta «motivazione apparente», in quanto altrettanto costitutiva di una violazione di legge.

Allo stesso tipo di illecito disciplinare per violazione del dovere di diligenza si è ricondotta l'adozione di provvedimenti non consentiti dalla legge che abbiano leso diritti personali o, in modo rilevante, diritti patrimoniali. In tali previsioni risulta compreso anche l'articolo 2, comma 3, lettera *d)*, della legge 13 aprile 1988, n. 117: per un verso («provvedimenti concernenti la libertà personale fuori dai casi consentiti dalla legge»), nell'ipotesi di provvedimenti non consentiti dalla legge che abbiano leso diritti personali; per altro verso («provvedimenti concernenti la libertà personale senza motivazione»), nell'ipotesi di provvedimenti privi di motivazione o con motivazione apparente.

L'inosservanza delle norme regolamentari o delle disposizioni di servizio costituisce illecito disciplinare se cagiona un apprezzabile pregiudizio per l'attività dell'ufficio (altrimenti sarebbe oggetto di sanzione - ad esempio - anche un occasionale e modesto ritardo nell'inizio dell'udienza), e cioè nel caso in cui l'inosservanza sia «reiterata» o «grave». Costituisce violazione del dovere di diligenza professionale l'affidamento ad altri del proprio lavoro: si è preferita tale for-

mula (piuttosto che quella di «affidamento a terzi della redazione dei provvedimenti») per ricomprensivi sia le ipotesi in cui è gravato un altro magistrato sia quelle in cui ci si disimpegna ingiustificatamente da attività diverse dalla redazione di un provvedimento. Quanto all'inosservanza dell'obbligo di residenza, occorre partire dalla constatazione che oggi, per lo sviluppo e la rapidità dei mezzi di comunicazione e per problemi e difficoltà ambientali, il dovere di risiedere nello stesso comune sede dell'ufficio non ha quel rigore che giustamente aveva in altri tempi, pur conservando la sua validità preceettiva; si è ritenuto, quindi, di considerare illecito disciplinare l'inosservanza dell'obbligo di residenza nel duplice presupposto che manchi la cosiddetta autorizzazione a risiedere fuori circoscrizione e ne sia derivato in concreto un pregiudizio all'adempimento dei doveri di diligenza.

La lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 48 del disegno di legge comprende gli illeciti che derivano da violazioni del dovere di laboriosità. Rientra in questo gruppo il reiterato ritardo nel compimento di atti, sempre che sia «grave» o, se non grave, sia «ingiustificato»; si noti che non occorre l'abitudine ad integrare l'illecito, bastando ripetute violazioni anche prive del carattere dell'abitudine. Vi rientra la scarsa laboriosità rapportata al carico dell'ufficio, quindi valutata con criterio relativo; vi rientra infine l'abituale esenzione dal lavoro giudiziario (compresa la redazione dei provvedimenti) da parte del dirigente l'ufficio o del presidente di sezione o di collegio, volendosi con ciò recidere certe prassi secondo cui chi dirige o presiede si autoesclude dall'esercizio di altre funzioni e, soprattutto, dal redigere provvedimenti. Il fatto deve, comunque, essere privo di giustificazione: si è considerato, in sostanza, che, principalmente negli uffici di grandi dimensioni, l'attività di direzione è connotata da aspetti amministrativi ed organizzativi spesso del tutto assorbenti; in questi

casi l'esenzione dal lavoro giudiziario può trovare adeguata giustificazione.

Un'ulteriore ipotesi di illecito riconducibile al difetto di laboriosità è stata vista nell'inosservanza dell'obbligo di rendersi reperibile per esigenze dell'ufficio, nei casi in cui questo è imposto dalla legge o da disposizione di organo competente.

La violazione del segreto d'ufficio o la rivelazione del contenuto di atti coperti dal segreto istruttorio configurano specifiche ipotesi di reato; si è ritenuto, però, di ipotizzare, nella lettera *e*) del comma 1 dell'articolo 48, comportamenti che, restando al di fuori della sfera penale, determinano la divulgazione di atti del procedimento coperti dal segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione. Si tratta di comportamenti che possono risalire a difetto di diligenza ovvero a scarsa ponderazione e che pregiudicano il corretto svolgersi dell'attività giurisdizionale.

Nella stessa lettera *e*) si è ritenuto di prevedere come illecito disciplinare anche la violazione del dovere di riservatezza: per gli affari in corso essa è rilevante sempre, perchè contrasta con la deontologia il riferire o divulgare fatti propri della «vicenda processuale» che il magistrato sta trattando, mentre per gli affari definiti la rilevanza disciplinare si ha solo quando la violazione della riservatezza possa arrecare pregiudizio a diritti altrui.

La lettera *f*) del comma 1 dell'articolo 48 comprende le omissioni imputabili al dirigente l'ufficio o al presidente di sezione o di collegio e concernenti il non aver comunicato fatti compiuti dai magistrati dell'ufficio, della sezione o del collegio che possono costituire illecito disciplinare, ovvero non aver comunicato cause di incompatibilità inerenti a tali magistrati. Trattasi di illeciti complementari a specifiche figure previste in altre lettere, o a ciascuna delle ipotesi di illecito previste in tali lettere, e che perciò non potevano non essere collocate dopo le previsioni principali.

Per ciascun gruppo di illeciti (tranne quelli di cui alle lettere *e*) ed *f*), che esauriscono con la tipizzazione le ipotesi possibili), è stata usata la formula: «ogni altra violazione del dovere», in modo da consentire la punibilità di comportamenti «non nominati» lesivi degli interessi protetti. Si evita così il ricorso ad una clausola di chiusura unica che, nella sua generalità e genericità, finirebbe per attenuare – se non addirittura per elidere – lo scopo della tipizzazione; infatti, il collegamento sistematico tra i valori espressi nell'articolo 47, la previsione di illeciti raggruppati secondo tali valori nell'articolo 48 e la clausola per ciascun gruppo offrono ai titolari dell'azione e alla stessa sezione disciplinare criteri ben precisi per l'individuazione di «illeciti non nominati».

Da notare, infine, che la formula usata a chiusura della lettera *a*) sempre dell'articolo 48 non reca l'aggettivo «rilevante», a differenza di quella relativa agli altri gruppi, in quanto si è ritenuto che qualunque violazione del dovere di imparzialità costituisce illecito disciplinare, stante l'importanza del valore tutelato.

Nel comma 2 dell'articolo 48 si è ritenuto di dover ribadire il principio della insindacabilità dell'attività giurisdizionale, per il valore assoluto che le è proprio – salve le limitate e specifiche eccezioni, compatibili con l'affermazione del principio – e per una sorta di simmetria normativa con la disciplina della responsabilità civile del magistrato. La disposizione che si propone riproduce, in sostanza, quella contenuta nell'articolo 2, comma 2, della citata legge n. 117 del 1988, poichè è sembrato opportuno chiarire che anche il sindacato disciplinare – alla stregua di quanto è stato previsto per quello del giudice civile – non può riguardare l'attività di interpretazione della legge o di valutazione dei fatti e delle prove.

L'articolo 49 tipizza gli illeciti compiuti al di fuori dell'esercizio delle funzioni.

La lettera *a*) considera gli episodi di malcostume, talvolta spicciolo ma pur sempre ri-

provevole, che sono sempre meno tollerati dalla coscienza sociale. La lettera *b*) si riferisce a condotte riprovevoli in rapporto alla qualità stessa del magistrato perchè possono incidere sulla credibilità della funzione. La lettera *c*) indica sia l'assunzione di incarichi senza autorizzazione quando questa sia prescritta da disposizioni di legge o da norme regolamentari adottate dall'organo competente, sia lo svolgimento di attività che, pur non essendo oggetto di autorizzazione, risulti (per la natura dell'attività stessa, per l'impegno che comporta, per il soggetto che la conferisce o a cui l'attività è diretta) oggettivamente incompatibile con la funzione giudiziaria, o comunque tale da pregiudicare la laboriosità. A maggior ragione rientra in questa ipotesi l'assunzione di attività priva di autorizzazione semplicemente perchè «non autorizzabile».

La lettera *d*) attiene ad uno dei temi più spinosi e difficili, in quanto pone l'obbligo di un giusto equilibrio tra l'interesse costituzionalmente protetto della libertà di manifestazione del pensiero, che compete al magistrato come ad ogni cittadino, con l'interesse, avente pari importanza, alla dignità del singolo magistrato e dell'intero ordine giudiziario. La necessità di tale equilibrio è stata sottolineata dalla Corte costituzionale (sentenza n. 100 dell'8 giugno 1981), secondo cui «il bilanciamento degli interessi tutelati non comprime il diritto alla libertà di manifestare le proprie opinioni, ma ne vieta soltanto l'esercizio anomalo e cioè l'abuso, che viene ad esistenza ove risultino lesi gli altri valori sopra menzionati».

In questa prospettiva non v'è dubbio che una siffatta delicata operazione di bilanciamento non potrebbe attuarsi salvaguardando integralmente ed in ogni caso la libertà di cui all'articolo 21 della Costituzione; così come, per converso, l'equilibrio sarebbe pregiudicato se si pretendesse di salvare sempre ed in ogni caso la dignità dell'ordine giudiziario: nell'uno e nell'altro caso non di bilan-

ciamento si tratterebbe ma, piuttosto, di annullamento di uno dei due interessi tutelati.

Tuttavia si è ritenuto che la pubblica manifestazione di consenso o di dissenso in ordine ad un procedimento in corso acquisti rilevanza sul piano disciplinare soltanto quando concorrano particolari elementi oggettivi e soggettivi. Si è dato rilievo, così, oltre che alla posizione del magistrato (che può conferire maggiore caratura alla manifestazione e perciò cagionare un più intenso pericolo alla libertà del giudice naturale del processo in corso), anche alle modalità della manifestazione, di modo che posizione del magistrato e modalità di manifestazioni conferiscano all'espressione del consenso o del dissenso idoneità a condizionare la libertà del collega.

Anche la lettera *e*) si riferisce ad un tema spinoso che, in tempi recenti e meno recenti, ha interessato per vari aspetti l'ordine giudiziario, come la partecipazione di magistrati ad associazioni segrete o «riservate» ovvero a logge massoniche. Resta ferma anche per i magistrati la libertà associativa; ma non può consentirsi la partecipazione ad associazioni che comportino doveri o vincoli incompatibili con l'esercizio delle funzioni giudiziarie perchè incidono sulla autonomia, imparzialità di giudizio, indipendenza morale e psicologica che rappresentano le precondizioni dello svolgimento dell'attività giudiziaria in piena libertà e in sottoposizione soltanto alla legge.

La lettera *f*) comprende quei comportamenti che realizzano un uso strumentale della qualità di magistrato (come, ad esempio, le eclatanti manifestazioni pubbliche o le esternazioni in pubblico) idonei a turbare l'esercizio di funzioni costituzionalmente previste; occorre tuttavia che abbia particolare rilievo la posizione del magistrato o le modalità dell'uso strumentale (come nella lettera *d*).

L'articolo 49 si chiude con la clausola secondo cui integra l'illecito disciplinare ogni altro comportamento tenuto in pubblico ido-

neo a compromettere in modo grave la credibilità della funzione giudiziaria.

Seguendo un'indicazione espressa dal Consiglio superiore della magistratura, l'articolo 50 contiene la separata previsione di illeciti disciplinari conseguenti a reati per i quali sia intervenuta condanna irrevocabile o applicazione della pena ai sensi dell'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale, quando si tratti: di delitti non colposi per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione, sola o congiunta alla pena pecuniaria (lettera *a*), ovvero di delitti colposi (lettera *b*) o di contravvenzioni (lettera *c*), se sia stata rispettivamente applicata la pena detentiva della reclusione o dell'arresto, ma, in entrambi i casi, sempre che, per le modalità di esecuzione o per le conseguenze che ne sono derivate, il fatto abbia carattere di particolare gravità. L'articolo 50 si chiude con un'ultima previsione (lettera *d*) relativa ad altre ipotesi in cui il fatto costituente reato sia idoneo a compromettere la credibilità del magistrato ed anche se l'azione penale - per qualsiasi causa - non può essere iniziata o proseguita.

L'articolo 51 indica le sanzioni disciplinari e ne puntualizza la consistenza e i modi di esecuzione.

Non si è ritenuto di abolire l'ammonizione per due motivi: in primo luogo, si possono verificare illeciti di modesta entità per i quali il giudice disciplinare, operando la valutazione complessiva della personalità dell'incolpato, può comminare una sanzione minima che abbia anche, nella sostanza, un intento dissuasivo; in secondo luogo, può insorgere il timore che il giudice disciplinare, pur di non irrogare la censura per fatti modesti ma pur sempre apprezzabili, finisca per indulgere all'assoluzione.

Le novità rispetto all'attuale regime consistono nella introduzione della «incapacità ad esercitare un incarico direttivo o semidirettivo» (di collaborazione direttiva), nell'abolizione della destituzione e nel collegamento fra tipo di illecito, o ipotesi aggravata di

esso, e il tipo minimo di sanzione da irrogare.

L'incapacità all'incarico direttivo o di collaborazione direttiva, che può durare per l'intera vita professionale del magistrato o per un certo tempo, assume un significato pregnante per qualche tipo di illecito ed ha comunque un valore dissuasivo di notevole efficacia.

Quanto alla destituzione, si è ritenuto superfluo mantenerla, giacchè, dopo l'intervento della Corte costituzionale circa il trattamento di quiescenza, essa per nulla differisce rispetto alla rimozione. È stato anche risolto (comma 8) il problema del concorso di illeciti e, quindi, il concorso di sanzioni.

Nell'articolo 52 è fissato il collegamento tra sanzione minima applicabile e tipo di illecito, realizzando, così, un sistema sanzionatorio che, seppure organizzato in termini di maggiore rigidità, consente ancora ampi spazi alla discrezionalità dell'organo disciplinare. La sanzione da applicare è determinata dalla legge in maniera specifica nel solo caso di condanna penale a pena detentiva non condizionalmente sospesa o che determina l'interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici.

Nell'articolo 53 è prevista l'applicazione della sanzione accessoria del trasferimento ad altra sede o ad altro ufficio. Al riguardo, in considerazione della gravità degli effetti che conseguono a tale misura sanzionatoria, che si concreta nell'allontanamento del magistrato dall'ufficio, sono stati fissati non solo criteri rigidi di collegamento con determinate categorie di illeciti disciplinari o di sanzioni principali inflitte, ma si è condizionata l'applicazione della sanzione stessa, nell'ipotesi di applicazione facoltativa, all'accertamento che la permanenza del magistrato in quella sede o in quell'ufficio si porrebbe in insanabile contrasto con il buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

Gli articoli 54, 55 e 56 adeguano, razionalizzandola, la disciplina vigente circa la composizione dell'organo di giudizio discipli-

nare, la previsione dei membri effettivi e di quelli supplenti, il meccanismo delle sostituzioni anche nel caso di ricusazione.

Le novità di rilievo sono due: la prima consiste nella diminuzione da nove a sette dei componenti la sezione disciplinare (articolo 54), per rendere più snello ed agile l'organo di disciplina e per evitare incompatibilità con la composizione della prima commissione; la seconda riguarda (articolo 56) la previsione di una seconda sezione per il solo giudizio di rinvio a seguito di annullamento della decisione da parte delle Sezioni unite della Cassazione.

Non si è ritenuto di costituire una seconda sezione parallela e concorrente perchè se tale innovazione avrebbe consentito di redistribuire il lavoro fra due organi disciplinari e così accelerarne il corso, per altro verso avrebbe suscitato il pericolo di difformità di giurisprudenza disciplinare, fenomeno molto più preoccupante rispetto ai vantaggi conseguibili con una seconda sezione a pieno titolo.

L'articolo 57 conferma che l'accusa è svolta dal procuratore generale presso la Corte di cassazione, ma aggiunge che all'attività di indagine relativa al procedimento disciplinare provvede il pubblico ministero; in tal modo si supera definitivamente il precedente sistema in cui, ad immagine del vecchio rito del processo penale con separata previsione di istruttoria sommaria e di istruttoria formale, le indagini potevano essere svolte rispettivamente dalla procura generale e da un commissario istruttore scelto fra i componenti della sezione disciplinare. In realtà ci si uniforma all'orientamento del nuovo processo penale che non conosce dicotomie di istruttoria sommaria e istruttoria formale, accentuando nello stesso tempo la posizione di terzietà del giudice disciplinare ed evitando i numerosi inconvenienti sia del doppio sistema sia della nomina del commissario istruttore (inconvenienti sottolineati dal Consiglio superiore della magistratura).

L'articolo 58 detta la disciplina dei termini per il giudizio disciplinare. L'azione deve essere promossa entro un anno dalla piena notizia del fatto, cioè dalla conoscenza acquisita a seguito di sommarie indagini o di denuncia circostanziata; inoltre, entro l'anno dall'inizio del procedimento deve intervenire la richiesta della procura generale per l'emissione del decreto che fissa la discussione orale innanzi alla sezione ed entro l'anno successivo dev'essere pronunciata la sentenza; se i termini non sono osservati, il procedimento si estingue. Questa regolamentazione dei termini del procedimento si discosta dalla disciplina attuale, sia con riguardo al termine (un anno), decorrente dall'inizio del procedimento, entro il quale deve essere richiesto - e non già emesso - il decreto che fissa la discussione orale; sia con riguardo al termine entro il quale deve essere pronunciata la sentenza, fissato in un anno contro i due previsti dalla normativa vigente. Si è ridotto, in sostanza, il periodo complessivo massimo del giudizio di primo grado ad evitare che il magistrato resti troppo a lungo esposto al disagio di un procedimento disciplinare ed alla comprensibile turbativa della sua serenità, riservando, però, l'intero anno per l'attività d'indagine che richiede più tempo per l'acquisizione del materiale probatorio.

Il capo II del Titolo IV è dedicato alla disciplina del procedimento; si è provveduto, cioè, a razionalizzare e a integrare le norme vigenti, riscrivendole secondo la nuova impostazione in modo che ne consegua un tessuto normativo completo.

Si è conservata la doppia titolarità dell'azione, respingendosi la tesi dell'esclusivo esercizio da parte del Ministro della giustizia, sia perchè potrebbe risultare troppo gravosa la gestione esclusiva di questo potere di iniziativa da parte del Ministro sia perchè la doppia titolarità asseconda la prassi secondo cui il procuratore generale si occupa prevalentemente di illeciti riguardanti la deontologia professionale.

I meccanismi di esercizio sono naturalmente differenziati: il Ministro della giustizia promuove l'azione con richiesta di indagini al procuratore generale; a sua volta questi promuove l'azione dandone comunicazione al Consiglio; dalla richiesta o, rispettivamente, dalla comunicazione (ciascuna delle quali determina - secondo il comma 4 dell'articolo 59 - l'inizio del procedimento a tutti gli effetti) cominciano a decorrere i termini previsti dall'articolo 58. Se l'azione è promossa dal procuratore generale, il Ministro della giustizia può chiedere che l'azione sia estesa ad altri fatti, e altrettanto può fare nel corso delle indagini. Se l'azione è promossa dal Ministro della giustizia, il procuratore generale è libero di contestare fatti nuovi nel corso dell'indagine.

Sorge in proposito un altro problema, cioè quale sia il rapporto fra le due titolarità allorchè per il medesimo fatto il Ministro della giustizia, avvalendosi della discrezionalità riconosciutagli dall'articolo 107 della Costituzione, non intenda promuovere l'azione mentre il procuratore generale di fatto la promuove; si pone cioè il problema di una eventuale condizione di improcedibilità derivante dalla esplicitata comunicazione del Ministro all'altro titolare.

Si è tradizionalmente sostenuto che quella discrezionalità assicurata al Ministro della giustizia non esiste per il procuratore generale; che a quest'ultimo sono attribuiti l'esercizio e la conseguente indagine per fatti di regola attinenti ai doveri professionali che, viceversa, potrebbero rimanere esenti; si è sostenuto altresì che il procuratore generale, in quanto rappresentante della legge, non può non attivarsi allorchè viene a conoscenza di episodi suscettibili di rilievo disciplinare.

Ma, al contrario, si potrebbe sostenere: che il riconoscere una «obbligatorietà» al procuratore generale - non esplicitamente dichiarata dalla legge, tranne i casi di cui all'articolo 9, comma 1, primo periodo, della legge 13 aprile 1988, n. 117 - rischierebbe di vanificare la discrezionalità stabilita per

il Ministro della giustizia dalla norma costituzionale, in quanto ben potrebbe il primo esercitare l'azione ogni qualvolta il secondo decide di non promuoverla; che tutto questo vanificherebbe la responsabilità politica del secondo nei confronti del Parlamento incentrato proprio sulla caratterizzazione discrezionale del suo potere anche in rapporto a criteri di ragionevolezza e professionalità; infine, che quella distinzione fra ambiti oggettivi di esercizio è discutibile in quanto il Ministro della giustizia, disponendo dell'Ispettorato, può conoscere di fatti concernenti violazioni dei doveri funzionali più o meglio di quanto non possa il procuratore generale.

Si tratta di un problema delicato, con implicazioni notevoli, specie nei rapporti fra il Ministro della giustizia e la procura generale presso la Suprema Corte. Si è preferito rappresentarlo senza prendere posizione sulle alternative possibili affinché sia il Parlamento, nella sua sovranità, a scegliere la soluzione più opportuna.

L'articolo 60 detta le norme disciplinanti l'attività di indagine.

Dell'inizio del procedimento deve essere data comunicazione all'incolpato con l'indicazione degli addebiti; l'incolpato può farsi assistere, come difensore, da un altro magistrato o da un avvocato. Non si è previsto un meccanismo di nomina di un difensore d'ufficio, ove l'incolpato non sia in grado di nominarne uno di fiducia in ottemperanza a quanto sancito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 220 dell'8 giugno 1994, in quanto la possibilità di scegliere come difensore un avvocato rende sostanzialmente del tutto astratta una tale ipotesi.

Gli atti di indagine non preceduti dalla comunicazione, o dall'avviso al difensore se già designato, sono nulli, e la nullità è rilevabile entro dieci giorni da quando si sia avuta conoscenza del contenuto degli atti o, in mancanza, dalla comunicazione del decreto che fissa la discussione orale davanti alla sezione disciplinare.

Per le indagini si osservano, in quanto compatibili, le norme relative all'istruzione dei procedimenti penali, salvo quelle che comportano l'esercizio di poteri coercitivi nei confronti dell'imputato, dei testimoni, dei periti e degli interpreti.

Il comma 5 dell'articolo 60 prevede che, al termine delle indagini, il procuratore generale, con le richieste conclusive, debba rimettere alla sezione disciplinare il fascicolo degli atti del procedimento, atti che rimangono depositati nella segreteria della sezione a disposizione dell'incolpato per ogni esigenza difensiva (estrazione di copie, eccetera).

Nell'articolo 61 è contenuta la disciplina radicalmente nuova dei meccanismi di chiusura delle indagini e del passaggio - eventuale - alla discussione orale.

Va chiarito, anzitutto, che su questo specifico tema la normativa che si propone è frutto di una più approfondita valutazione delle implicazioni che derivano dalla scelta operata dalla Carta costituzionale in tema di facoltatività dell'azione disciplinare.

Il disegno di legge presentato nel corso della X legislatura prevedeva che il Ministro della giustizia o il procuratore generale, ove avessero ritenuto insussistenti i presupposti per promuovere l'azione disciplinare, avrebbero dovuto richiedere alla sezione disciplinare l'archiviazione degli atti (potendo provvedervi direttamente solo se i fatti denunciati non avessero integrato alcuna delle fattispecie tipiche di illecito disciplinare previste dalla legge).

La disposizione aveva provocato valutazioni discordanti e nel parere espresso dal CSM nella seduta del 19 luglio 1988, pur dandosi atto dell'apprezzamento manifestato da molti componenti su un'innovazione tanto radicale della normativa vigente, si era evidenziato che «la necessità di un provvedimento di archiviazione da parte della sezione introduceva connotati di obbligatorietà dell'azione disciplinare».

In particolare, nel parere veniva riferito che da parte di alcuni consiglieri era stato

sottolineato come l'innovazione suscitava dubbi di legittimità costituzionale, in quanto la «facoltà» di promuovere l'azione disciplinare, riservata al Ministro dall'articolo 107 della Costituzione, sarebbe stata stravolta nel suo contenuto e nei suoi caratteri di discrezionalità politica dalla previsione del potere della sezione disciplinare di assoggettare a controllo le scelte fatte, eventualmente nel senso del non esperimento dell'azione. Il tutto, senza contare che, in tal modo, si sarebbero concentrati nella stessa sezione disciplinare quei poteri di iniziativa e di decisione che l'articolo 107 della Costituzione aveva attribuito ad organi distinti.

Come è noto queste considerazioni vennero fatte proprie - insieme ad altre valutazioni critiche - dal Presidente della Repubblica nel messaggio inviato alle Camere il 26 luglio 1990. Nel messaggio venne confermata, anzitutto, l'esigenza di conservare all'azione disciplinare il carattere della discrezionalità e ciò nella considerazione che l'opposta scelta della obbligatorietà verrebbe a costituire un elemento di indebolimento dell'indipendenza, dell'autorevolezza e della credibilità della magistratura nella misura in cui esporrebbe i magistrati, per ogni fatto configurabile in ipotesi come illecito disciplinare, ad una pubblicità ingiusta e non compatibile con il prestigio dell'ordine giudiziario.

Tale situazione - proseguiva il messaggio - si sarebbe verificata ove per l'azione disciplinare si fosse previsto l'obbligatorio intervento dell'organo giudicante, con una stretta analogia con quanto previsto per l'azione penale.

Ora, l'insieme di queste considerazioni, la cui fondatezza è apparsa evidente, hanno indotto ad abbandonare l'ipotesi di un intervento obbligatorio della sezione disciplinare per l'archiviazione degli atti. La facoltatività dell'azione disciplinare, esplicitamente prevista per il Ministro della giustizia dall'articolo 107 della Costituzione, deve essere conservata anche nei riguardi del procuratore gene-

rale, al fine di non sconvolgere l'assetto dato alla materia dal dettato costituzionale, in termini di responsabilità politica dell'organo dell'esecutivo. Da questa premessa deriva che non è praticabile alcun meccanismo di controllo giurisdizionale delle scelte che entrambi i titolari dell'azione disciplinare possono operare in ordine all'esercizio della stessa, controllo che sarebbe concettualmente incompatibile con una discrezionalità che, in effetti, non è tecnica, ma squisitamente «politica».

Altro aspetto che richiede un preliminare chiarimento riguarda il rapporto tra i due titolari dell'azione disciplinare nel momento conclusivo dell'indagine. Il CSM nel parere dianzi citato, aveva sottolineato che, soprattutto per l'ipotesi in cui vi sia dissenso tra i due organi, occorre prevedere «un meccanismo di raccordo che consenta al Ministro della giustizia di intervenire nel procedimento facendo valere le sue ragioni». Il Consiglio, ritenendo lacunosa la normativa contenuta nel disegno di legge sottoposto al suo esame, aveva prospettato l'opportunità di prevedere l'intervento del Ministro della giustizia (eventualmente attraverso l'Avvocatura dello Stato) nel procedimento disciplinare, sia attribuendogli un potere autonomo di determinare, con propria richiesta, il rinvio a giudizio dell'incolpato, sia in riferimento specifico alla fase dibattimentale.

Questi suggerimenti sono apparsi meritevoli di accoglimento.

L'articolo 61 del disegno di legge che si propone contiene, dunque, la disciplina del momento conclusivo delle indagini, fermo restando che è fuori dalla previsione normativa quell'archiviazione «diretta» degli atti che entrambi i titolari dell'azione disciplinare possono disporre, senza dare avvio all'azione medesima, nell'esercizio di quella piena discrezionalità che si è ritenuto di non poter modificare.

All'articolo 61 si prevede che al termine delle indagini il procuratore generale presso la Corte di cassazione formula le sue richie-

ste conclusive alla sezione disciplinare: esse possono essere rivolte al non luogo a procedere o alla fissazione dell'udienza di discussione orale.

In entrambi i casi, della richiesta è data tempestiva comunicazione al Ministro della giustizia, con invio di copia dell'atto (commi 1 e 5). Al Ministro della giustizia sono attribuiti specifici poteri di intervento nel procedimento: in riferimento alla richiesta del procuratore generale di fissazione della discussione orale, il Ministro potrà richiedere l'integrazione delle incolpazioni o, financo, la modifica della contestazione nell'ipotesi di azione disciplinare da lui promossa.

Nel caso in cui, viceversa, la richiesta del procuratore generale sia finalizzata alla pronuncia di non luogo a procedere, il Ministro della giustizia, dopo aver richiesto ed ottenuto copia degli atti del procedimento, può assumere lui l'iniziativa per il passaggio alla fase dibattimentale e cioè può richiedere direttamente al presidente della sezione disciplinare l'emissione del decreto di fissazione della discussione orale (comma 6).

Nei commi 3, 4 e 7 sono disciplinate le attività processuali conseguenti alle richieste sopra descritte, da svolgersi da parte del presidente della sezione disciplinare e da quest'ultima come organo giudicante. Una novità assoluta della normativa che si propone riguarda l'ipotesi in cui si perviene alla discussione orale sulla richiesta del Ministro della giustizia: è sembrato logico ed opportuno prevedere che - in tal caso - le funzioni di pubblico ministero, in sede di discussione, siano esercitate da un magistrato designato dal Ministro della giustizia tra quelli in servizio al Ministero.

Per la fase della discussione e della decisione, il testo del disegno di legge utilizza la disciplina vigente, integrandola in varie parti. L'articolo 62 regola in modo specifico alcuni aspetti probatori, anche per eliminare dubbi e problemi denunciati dalla stessa giurisprudenza disciplinare; per il resto richiama, in quanto compatibili, le norme del

rito penale sul dibattimento, ad eccezione di quelle che comportano l'esercizio di poteri coercitivi nei confronti dell'imputato, dei testimoni, dei periti e degli interpreti (comma 3), giacchè la sezione disciplinare non è organo giudiziario in senso proprio.

Le novità di maggiore rilievo attengono al carattere «non pubblico» della discussione e alla formula assolutoria. Infatti si conferma (comma 2) che la discussione non è pubblica, tranne che l'incolpato lo richieda, consentendosi così, nello specifico, l'esercizio del diritto dell'interessato al processo pubblico, diritto che trova riconoscimento nell'articolo 52, paragrafo 1, della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848. Anche in presenza della richiesta della discussione pubblica da parte dell'incolpato, la sezione disciplinare può tuttavia disporre, sentito il pubblico ministero, che si proceda «a porte chiuse», ove ciò sia necessario per tutelare la credibilità della funzione giudiziaria con riferimento ai fatti contestati e all'ufficio che l'incolpato occupa. Si è ritenuto, in tal modo, di bilanciare l'interesse alla conoscibilità di una vicenda il cui *iter* processuale e la cui conclusione non debbono rimanere all'interno dell'ordine, con l'interesse alla tutela della credibilità della funzione che quel magistrato, di regola, continuerà ad esercitare. Sarà, dunque, la sezione a stabilire, sulla base della qualità dei fatti contestati in rapporto all'interesse della conoscibilità esterna e sulla base del tipo di ufficio che l'incolpato occupa, se la discussione non debba essere pubblica nonostante il contrario avviso dell'incolpato.

Quanto alla formula assolutoria, è stata recepita la prassi di dichiarare «escluso l'addebito» allorchè non è raggiunta una prova sufficiente, evitandosi le difficoltà dell'uso di formule tratte dalla tipologia del codice del rito penale che non sempre si attagliano all'esito del giudizio disciplinare.

Si è previsto, inoltre, che i motivi della decisione debbano essere depositati, nella segreteria della sezione, entro trenta giorni dalla deliberazione.

Il comma 7 dell'articolo 62 dispone, infine, la trasmissione di copia dei provvedimenti adottati dalla sezione disciplinare al Ministro della giustizia, al fine di consentirne la piena conoscenza per le conseguenti valutazioni in ordine all'esercizio del diritto d'impugnazione. Il Ministro della giustizia può richiedere copia degli atti dell'intero procedimento disciplinare.

Nell'articolo 63 sono disciplinati i rapporti tra l'azione disciplinare ed altri giudizi interessanti il magistrato incolpato.

Si stabilisce, anzitutto, che l'azione disciplinare non è preclusa dall'eventuale esercizio dell'azione civile di risarcimento del danno promossa nei confronti del magistrato per lo stesso fatto. Analogamente è stabilito per l'ipotesi di esercizio dell'azione penale, fatto salvo quanto disposto dall'articolo 58, comma 3, in ordine alla sospensione dell'azione disciplinare.

Il comma 2 dell'articolo 63 contiene la disciplina degli effetti, sul giudizio disciplinare, dei giudicati penali divenuti irrevocabili.

I successivi articoli, dal 64 al 67, sono rivolti a disciplinare l'adozione di provvedimenti cautelari di sospensione dalle funzioni e dallo stipendio per la pendenza di un giudizio penale o disciplinare, con la previsione di uno specifico procedimento nel quale sono assicurate le garanzie difensive dell'interessato.

Secondo l'articolo 64 il magistrato nei cui confronti sono avviate indagini o è esercitata l'azione penale deve essere sospeso dalle funzioni dal giorno in cui è adottata nei suoi riguardi una misura cautelare personale ai sensi degli articoli 272 e seguenti del codice di procedura penale. La sospensione, la quale comporta il collocamento fuori dal ruolo organico della magistratura, permane sino alla sentenza di non luogo a procedere

non più soggetta ad impugnazione o alla sentenza irrevocabile di proscioglimento; può essere revocata, anche d'ufficio, dalla sezione disciplinare, allorchè la misura cautelare personale abbia comunque perso efficacia. Al magistrato sospeso, ai figli minorenni o al coniuge può essere attribuito un assegno alimentare non eccedente i due terzi dello stipendio e delle altre competenze di carattere continuativo.

Accanto alla sospensione necessaria l'articolo 65 prevede una sospensione cautelare facoltativa: quando il magistrato è sottoposto a procedimento penale per delitto non colposo punibile con pena detentiva, o quando al medesimo possono essere ascritti fatti suscettibili di valutazione disciplinare che per la loro gravità siano incompatibili con l'esercizio delle funzioni, il Ministro della giustizia, o il procuratore generale, anche prima dell'inizio del procedimento disciplinare, può chiedere la sospensione cautelare del magistrato dalle funzioni e dallo stipendio. La sezione convoca il magistrato con un preavviso di almeno tre giorni e provvede, dopo averlo sentito o dopo aver constatato la sua mancata comparizione.

Anche nell'ambito del procedimento di sospensione cautelare il magistrato può farsi assistere da un difensore, nominato nella persona di altro magistrato o di un avvocato.

La sospensione cautelare facoltativa può essere revocata in qualsiasi momento dalla sezione disciplinare, anche d'ufficio.

Contro le decisioni e contro i provvedimenti in materia di sospensione l'accusato, il Ministro della giustizia o il procuratore generale possono proporre ricorso per cassazione, nei termini e con le forme - specifica l'articolo 66 - previsti dal codice di procedura penale; con questo richiamo si rende più snello e celere il procedimento rispetto all'*iter* oggi previsto. Il ricorso ha effetto sospensivo. La Cassazione decide a Sezioni unite penali.

Nel comma 2 dello stesso articolo 65 è stabilito il termine di sei mesi, dalla proposi-

zione del ricorso, per la decisione della Cassazione.

Gli articoli 67 e 68 dispongono, infine, che il magistrato già sospeso ha diritto ad essere reintegrato nella situazione anteriore qualora sia prosciolto con sentenza irrevocabile, ovvero sia pronunciata nei suoi confronti sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione; se il posto prima occupato non è vacante, il magistrato ha diritto di scelta fra quelli disponibili con priorità rispetto ad altri eventuali concorrenti. Si prevede, infine, che in caso di assoluzione con sentenza definitiva o di condanna ad una sanzione diversa dalla sospensione dalle funzioni (per un tempo pari o superiore alla durata della sospensione cautelare) e dalla rimozione, cessa di diritto la sospensione provvisoria eventualmente disposta e sono corrisposti gli arretrati dello stipendio e delle altre competenze non percepiti.

Gli articoli da 69 a 72 disciplinano la revizione, utilizzando in buona parte la normativa attuale, cui apportano talune integrazioni razionalizzatrici.

Il capo III è dedicato alla materia delle incompatibilità, che il disegno di legge risistema in maniera completa, apportando innovazioni di un certo rilievo alla disciplina vigente.

Sono previste e disciplinate: le incompatibilità «funzionali», cioè quelle che riguardano l'esercizio di attività o l'assunzione di uffici incompatibili con le funzioni giudiziarie; le incompatibilità derivanti da vincoli di parentela, di affinità o di coniugio che concernono magistrati dello stesso ufficio o che concernono magistrati e persone che esplicano l'attività forense dinanzi al medesimo ufficio giudiziario; le incompatibilità derivanti dai suddetti vincoli quando riguardano persone imputate o condannate o persone la cui condotta sia riprovevole; infine le incompatibilità per situazioni ambientali.

Quanto alle prime, l'articolo 73 del disegno di legge stabilisce che la funzione giudiziaria è incompatibile con l'esercizio di li-

bere professioni, di attività industriali, commerciali o comunque imprenditoriali, e con l'assunzione di impieghi od uffici pubblici o privati, tranne quelli di senatore, deputato, ministro, sottosegretario di Stato, deputato al Parlamento europeo, consigliere regionale, provinciale, comunale o circoscrizionale, presidente della provincia, sindaco, nonché componente della giunta regionale, provinciale, comunale, purchè a determinate condizioni e con precisi limiti. Tali condizioni e limiti sono dettati nei commi da 2 a 4 dello stesso articolo 73 e consistono, essenzialmente, nell'obbligo del collocamento in aspettativa all'atto dell'accettazione della candidatura o della nomina ed in limiti territoriali alla candidatura, in riferimento alla circoscrizione giudiziaria alla quale il magistrato è addetto.

Quanto alle incompatibilità per rapporti familiari, l'articolo 74 prevede che i magistrati fra i quali esiste vincolo di coniugio, di parentela o di affinità fino al secondo grado non possono far parte dello stesso ufficio giudiziario, e che il magistrato non può esercitare le funzioni nell'ufficio dinanzi al quale svolge abitualmente la professione forense un parente in linea retta all'infinito o il coniuge o collaterale fino al secondo grado, salvo che - ed è questa la prima innovazione di rilievo - il Consiglio superiore della magistratura escluda, in relazione al numero delle sezioni che compongono l'ufficio, qualsiasi intralcio al regolare svolgimento del servizio ovvero accerti (per l'altra ipotesi) che le rispettive attività sono assolutamente distinte. La norma prevede, altresì, che il magistrato non può esercitare le funzioni nel territorio del distretto ove è compreso l'ufficio innanzi al quale un suo parente in linea retta all'infinito o in linea collaterale fino al secondo grado ovvero il coniuge o un affine in linea retta sia imputato di un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a tre anni o sia sottoposto a procedimento per l'applicazione di una misura di

prevenzione, sempre che, avuto riguardo ai suoi rapporti con l'imputato, alla funzione da lui esercitata e al numero dei componenti l'ufficio, possa risultare gravemente compromessa la fiducia nel regolare svolgimento della funzione giudiziaria (l'incompatibilità permane sino a quando il processo pende dinanzi ad uno degli uffici del distretto); infine prevede (altra innovazione di rilievo) che il magistrato non può esercitare le funzioni laddove il coniuge o un parente in linea retta o collaterale fino al secondo grado ovvero altro parente o affine con lui convivente tenga una condotta che, per la natura riprovevole e la notorietà, anche in relazione alla dimensione territoriale dell'ufficio, comprometta gravemente la fiducia nella imparzialità o nella correttezza della funzione giudiziaria.

L'ultima ipotesi di incompatibilità riguarda le situazioni che il vigente articolo 2 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, comprende nella formula «quando, anche senza colpa del magistrato, siano venute meno le condizioni richieste dal prestigio dell'ordine giudiziario»; trattasi, cioè di quella «incompatibilità ambientale» che ha formato oggetto di ampio dibattito, anche in seno al Consiglio superiore della magistratura, e che alcuni vorrebbero escludere dall'ordinamento. In realtà, le maggiori critiche alla vigente disciplina riguardano l'interesse che appare tutelato da tale norma e l'assenza di garanzie per la relativa procedura del trasferimento di ufficio; critiche destinate a venir meno ove al «prestigio dell'ordine giudiziario» si sostituisca il valore, ben più pregnante nella proiezione collettiva, della «credibilità della funzione», e si circondi la procedura delle necessarie garanzie. D'altra parte l'esperienza dei Consigli succedutisi nel tempo evidenzia una varietà di situazioni, non rapportabili ad illeciti disciplinari, per le quali è evidente l'esigenza di un meccanismo di tutela del «servizio giustizia» sollecito ed attivabile con immediatezza dall'organo di autogoverno della magistratura.

Ebbene, raccogliendo le fila del dibattito e i suggerimenti emersi, si propone (articolo 75) che questa ipotesi di incompatibilità sia individuata nella situazione in cui, per qualsiasi causa, anche indipendentemente da colpa del magistrato, egli non possa, nella sede o nell'ufficio che occupa, amministrare giustizia nelle condizioni richieste per la credibilità della funzione.

Una novità assoluta dell'attuale disegno di legge è rappresentata dalla previsione (comma 2 dello stesso articolo 75) della destinazione - anche senza il suo consenso - a funzioni non direttive del magistrato dirigente di un ufficio che risulti «oggettivamente inidoneo all'incarico ricoperto». Si è inteso, così, colmare una lacuna dell'attuale regime delle incompatibilità, affiancando a quella cosiddetta «ambientale», relativa alla sede o all'ufficio, una incompatibilità «funzionale» conseguente all'accertata (sulla base di dati oggettivi) incapacità all'esercizio delle funzioni dirigenziali. Si tratta di condizione che può non essere collegata a negligenza o scarsa preparazione del magistrato o comunque a «colpe» a lui addebitabili, ma che può nascere, viceversa, da situazioni temperamentali che, lasciando integra la capacità professionale per lo svolgimento di funzioni giudicanti o requirenti, di merito o di legittimità, rendono difficile, ad esempio, il rapporto con il personale dipendente, o che si risolvono in scarsa attitudine ad affrontare i problemi organizzativi dell'ufficio, ovvero ad intrattenere i necessari rapporti con istituzioni esterne, e così via. In riferimento a queste situazioni, mentre è sembrata non pertinente la disposizione contenuta nel comma 1 dell'articolo 75, che fa riferimento all'impossibilità di «amministrare giustizia nelle condizioni richieste per la credibilità della funzione», si è ritenuto opportuno inserire una specifica previsione che riguardasse esclusivamente l'inettitudine all'esercizio di funzioni direttive.

L'articolo 76 detta le regole per la soluzione delle situazioni di incompatibilità pre-

viste negli articoli 74 e 75, riconoscendo precise garanzie all'interessato.

La disciplina che si propone introduce, in primo luogo, limiti temporali alle varie fasi della procedura ed a questa nel suo complesso. È apparso, infatti, indispensabile superare l'attuale situazione nella quale la pendenza indefinita nel tempo delle procedure di trasferimento d'ufficio, oltre a costituire motivo di turbamento e di disagio per i magistrati interessati, finisce con l'incidere in maniera fortemente negativa sulla credibilità della funzione dagli stessi esercitata.

Nel comma 1 si pone, anzitutto, l'obbligo di denunciare tempestivamente (entro quindici giorni dall'avvenuta conoscenza) al CSM l'esistenza della situazione di incompatibilità: tale obbligo grava sia sul magistrato interessato sia sul dirigente dell'ufficio e sul magistrato cui spetta il potere di sorveglianza. Il Consiglio può, comunque, attivarsi d'ufficio o su richiesta del Ministro della giustizia.

Avuta notizia di una causa di incompatibilità, la competente commissione del Consiglio superiore della magistratura compie, in tempi contenuti, gli eventuali accertamenti preliminari e, all'esito, se non ritiene di proporre al Consiglio l'archiviazione, dispone l'apertura della procedura di trasferimento dandone immediatamente avviso all'interessato e avvertendolo che potrà essere sentito con l'eventuale assistenza di altro magistrato. Il disegno di legge apporta, anche qui, una opportuna innovazione rispetto al vigente regime, perchè elimina l'attuale fase preliminare con cui il Consiglio superiore della magistratura autorizza la commissione a procedere nell'istruttoria, una fase che è univocamente considerata inutile e macchinosa.

Aperta la procedura, le indagini debbono essere svolte nel termine di tre mesi; all'esito gli atti vanno depositati nella segreteria della commissione con avviso all'interessato che, nei venti giorni successivi, ha facoltà di prenderne visione, di estrarne copia e di presentare controdeduzioni scritte. Entro i suc-

cessivi trenta giorni la commissione, ove non debbano essere compiuti ulteriori accertamenti, propone al Consiglio superiore della magistratura il trasferimento di ufficio o l'archiviazione.

La data della seduta fissata dal Consiglio per la decisione è comunicata almeno venti giorni prima all'interessato, che ha diritto di essere sentito con l'assistenza di altro magistrato o di un avvocato. La delibera conclusiva deve essere adottata entro tre mesi dalla scadenza del termine assegnato dalla legge per le proposte della commissione.

La procedura di trasferimento di ufficio non può essere iniziata o proseguita se il magistrato è stato, a domanda, trasferito ad altra sede o destinato ad altre funzioni, ed è perciò venuta meno la situazione di incompatibilità.

Il disegno di legge estende la sua disciplina anche alle ipotesi di infermità o di sopravvenuta inettitudine che non consentono di adempiere convenientemente ed efficacemente ai doveri d'ufficio (articolo 77). Trattasi di situazioni non riconducibili *tout court* alla incompatibilità, anche se per alcune di esse l'incompatibilità riaffiora nel rapporto fra il tipo di ufficio che il magistrato occupa e le sue condizioni di salute (quando non ricorra il più grave caso di dispensa dal servizio); il motivo della estensione è soprattutto quello di ricomprendere tali ipotesi nel medesimo meccanismo procedimentale e in analoghe garanzie, per uniformità sistematica e soprattutto per maggiore tutela dell'interessato rispetto a provvedimenti (dispensa dal servizio, collocamento in aspettativa per un certo tempo, destinazione ad altre funzioni) che finiscono per incidere in modo profondo sullo *status* o sull'inamovibilità.

TITOLO V

In materia di temporaneità degli incarichi direttivi il presente disegno di legge riprende in parte le indicazioni e gli orientamenti emersi nel dibattito sviluppatosi sin dalla VIII legislatura tra tutte le forze politiche,

con l'intento di superare la cristallizzazione dei centri di potere e di sconfiggere l'annoso problema della burocratizzazione delle funzioni direttive e per giungere ad un uso del potere finalmente funzionale ad una amministrazione della giustizia efficiente e rispondente alle aspettative dei cittadini.

La riforma si propone di incidere sul sistema del conferimento degli incarichi direttivi, affermando i principi della temporaneità e della rotazione, anche al fine di assicurare l'indipendenza dei giudici, la garanzia della libertà e del pluralismo della loro funzione, la professionalità e l'utilizzazione nei ruoli più adeguati.

Tale intento viene perseguito prevedendo un termine massimo entro il quale il titolare dell'ufficio direttivo può esercitare le proprie funzioni (termine convenuto in quattro anni, prorogabile per un ulteriore quadriennio oppure in caso di esigenze straordinarie).

Tuttavia, sulla scorta di una crescente attenzione riservata alla creazione di un corpo di magistrati preparati e competenti ad assumere la direzione di un ufficio direttivo, tale previsione viene appunto temperata dalla facoltà, concessa ai titolari di uffici direttivi particolarmente meritori cessati dal proprio incarico per decorso del termine, di formu-

lare una domanda per mantenere la titolarità del medesimo ufficio direttivo per un ulteriore, ed unico, quadriennio, ovvero la facoltà di presentare una nuova domanda purchè essa sia rivolta verso una sede diversa da quella presso la quale è stato svolto l'ultimo incarico direttivo. Il principio della temporaneità degli incarichi direttivi deve infatti coniugarsi con la necessità di non disperdere quel patrimonio di soggetti sui quali l'amministrazione della giustizia abbia investito le proprie risorse, umane ed economiche, creando dei buoni dirigenti la cui preparazione ed esperienza verrebbe altrimenti persa nel breve volgere di un quadriennio.

Altra importante novità è quella che riguarda l'attribuzione ai consigli giudiziari del compito di esprimere un parere, sia pure non vincolante e sotto forma di una valutazione complessiva dell'operato del magistrato, nei confronti di coloro che compiano domanda per acquisire la titolarità di un ufficio direttivo. Ferma restando la competenza del CSM ad attribuire la titolarità di un ufficio direttivo, tali valutazioni hanno sicuramente il pregio di essere espresse da organismi che quotidianamente possono avere cognizione delle capacità e delle attitudini degli aspiranti dirigenti.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

CAPO I

NATURA E FUNZIONI DELLA SCUOLA

Art. 1.

(Denominazione e ubicazione)

1. È istituita la Scuola nazionale della magistratura, di seguito denominata «Scuola».

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Governo individua le sedi della Scuola e la rispettiva articolazione, secondo le disposizioni della presente legge.

Art. 2.

(Autonomia della Scuola)

1. La Scuola è dotata di personalità giuridica e gode di autonomia amministrativa, finanziaria e contabile.

Art. 3.

(Compiti della Scuola)

1. Sono compiti primari della Scuola:

a) organizzare e gestire il tirocinio degli uditori giudiziari;

b) curare l'aggiornamento e la formazione professionale permanente dei magistrati durante l'esercizio delle funzioni giudi-

ziarie, anche mediante esperienze formative condotte, tra l'altro, presso pubbliche amministrazioni, istituti di credito, grandi imprese, confederazioni sindacali ed enti analoghi.

2. La Scuola può, altresì:

a) contribuire alla formazione di magistrati stranieri, o aspiranti tali, nel quadro degli accordi internazionali di cooperazione tecnica in materia giudiziaria;

b) organizzare incontri di studio e ricerche, o comunque promuovere iniziative culturali su argomenti giuridici e sull'organizzazione di sistemi e di uffici giudiziari.

3. L'azione di formazione professionale della Scuola è esercitata nel quadro ed in conformità degli indirizzi stabiliti annualmente dal Consiglio superiore della magistratura.

Art. 4.

(Dotazioni e gestione della Scuola)

1. La Scuola provvede alla gestione delle spese per il proprio funzionamento, nei limiti del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato.

2. Lo stanziamento di cui al comma 1 è collocato in apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

3. Costituiscono altresì entrate della Scuola:

a) eventuali dotazioni supplementari alla stessa assegnate nel bilancio dello Stato;

b) eventuali risorse ad essa destinate dal Consiglio superiore della magistratura o dal Ministero della giustizia per l'espletamento di compiti di interesse di tali istituzioni;

c) gli utili derivanti da pubblicazioni curate dalla Scuola o dalla prestazione di servizi;

d) contributi, donazioni o legati di enti pubblici o privati a suo favore.

4. Costituiscono uscite della Scuola:

a) le spese necessarie al suo funzionamento;

b) le remunerazioni, le borse di studio od i sussidi dovuti a docenti, ausiliari, partecipanti alle sessioni ed uditori giudiziari;

c) il rimborso di spese di viaggio e di trasferta inerenti le attività di formazione, incluse quelle del proprio personale per missioni strettamente attinenti i compiti di studio;

d) le spese di pubblicazione di atti e di gestione dei servizi sussidiari.

5. La Scuola adotta, ai sensi del comma 1 dell'articolo 9, un proprio regolamento di amministrazione e contabilità.

6. Il rendiconto della gestione della Scuola è presentato alla Corte dei conti alla chiusura dell'anno finanziario.

CAPO II

ORGANI

Art. 5.

(Sezioni della Scuola)

1. La Scuola è articolata in due sezioni.

2. La prima sezione della Scuola si occupa dei compiti di formazione permanente, di cui al comma 1, lettera b), e al comma 2 dell'articolo 3, nonchè della formazione complementare degli uditori giudiziari ai sensi dell'articolo 19.

3. La seconda sezione della Scuola, avente sede in città diversa da quella della prima sezione, si occupa del tirocinio ai sensi della lettera a) del comma 1 dell'articolo 3.

Art. 6.

(Organi della Scuola)

1. Sono organi della Scuola:
 - a) il consiglio scientifico;
 - b) il consiglio di amministrazione;
 - c) il direttore;
 - d) i comitati di gestione di ciascuna sezione di cui all'articolo 5;
 - e) il segretario generale.

Art. 7.

(Competenze del consiglio scientifico)

1. Il consiglio scientifico:
 - a) elabora il piano annuale delle attività teorico-pratiche e ne orienta l'esecuzione, nel quadro degli indirizzi definiti annualmente dal Consiglio superiore della magistratura e nel rispetto dei vincoli di bilancio;
 - b) redige ed approva il regolamento interno per l'organizzazione e il funzionamento della Scuola e le eventuali modifiche;
 - c) approva la relazione annuale sulle attività della Scuola e la trasmette al Consiglio superiore della magistratura con le sue eventuali osservazioni;
 - d) delibera su ogni questione attinente il funzionamento della Scuola, che non sia di competenza di altri organismi o che sia ad esso sottoposta dal direttore della Scuola o dal Consiglio superiore della magistratura.

Art. 8.

(Composizione del consiglio scientifico)

1. Il consiglio scientifico opera presso la sezione di formazione permanente, di cui all'articolo 5, comma 2, ed è costituito da:
 - a) il direttore della Scuola, che lo presiede;
 - b) il vicedirettore;

c) tre componenti del Consiglio superiore della magistratura, di cui due togati;

d) tre magistrati ordinari, di cui uno del pubblico ministero, ed almeno uno avente qualifica non inferiore a quella di magistrato di cassazione;

e) due professori universitari;

f) due avvocati;

g) un rappresentante del Ministero della giustizia.

2. I componenti del Consiglio superiore della magistratura sono designati dal Consiglio stesso e cessano dall'incarico con la scadenza del Consiglio da cui sono stati nominati.

3. I magistrati sono designati dal Consiglio superiore della magistratura, fra quelli in servizio ovvero in quiescenza da non più di due anni. Non possono essere designati i magistrati che nell'ultimo biennio hanno svolto incarichi continuativi di formazione professionale presso il Consiglio superiore della magistratura.

4. I professori sono designati, fra gli ordinari di materie giuridiche, da un apposito collegio formato da tutti i presidi delle facoltà di giurisprudenza delle università statali.

5. Gli avvocati sono designati dal Consiglio nazionale forense, fra gli abilitati al patrocinio davanti alle giurisdizioni superiori, con almeno dieci anni di esercizio dell'attività.

6. L'incarico dura quattro anni e non può essere rinnovato.

7. Il consiglio scientifico si riunisce almeno una volta ogni tre mesi, ed ogni volta che il direttore lo convoca, o ne fanno richiesta almeno cinque componenti.

8. Il consiglio scientifico delibera validamente con la presenza di almeno nove componenti. Le sue risoluzioni sono adottate a maggioranza dei presenti; in caso di parità di voti prevale quello espresso dal direttore.

Art. 9.

(Compiti del consiglio di amministrazione)

1. Il consiglio di amministrazione:

a) elabora ed approva il regolamento di amministrazione e contabilità di cui al comma 5 dell'articolo 4;

b) elabora il bilancio annuale di previsione;

c) presenta il rendiconto annuale;

d) organizza la contabilità e controlla la sua tenuta;

e) esercita le altre funzioni ad esso attribuite dalla legge o dai regolamenti.

Art. 10.

(Composizione del consiglio di amministrazione)

1. Il consiglio di amministrazione opera presso la sezione di formazione permanente, di cui all'articolo 5, comma 2, ed è costituito da:

a) il direttore della Scuola, che lo presiede;

b) il segretario generale della Scuola;

c) un rappresentante del Ministero della giustizia;

d) un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze.

2. Il consiglio di amministrazione si riunisce ordinariamente una volta ogni tre mesi ed in via straordinaria quando è convocato dal direttore, ovvero ne fanno richiesta almeno due componenti.

3. Esso delibera validamente con la presenza di almeno tre componenti. Le sue deliberazioni sono adottate a maggioranza dei presenti; in caso di parità di voti prevale quello espresso dal direttore.

Art. 11.

(Compiti del direttore della Scuola)

1. Il direttore della Scuola:

a) rappresenta la Scuola all'esterno a tutti gli effetti;

b) dirige e coordina tutte le attività della Scuola, indirizzandole ai fini ad essa assegnati, e compie tutto quanto è necessario per il loro perseguimento;

c) sovrintende alla sezione di formazione permanente, di cui all'articolo 5, comma 2, e ne dirige il relativo comitato di gestione;

d) provvede all'esecuzione delle delibere del consiglio scientifico e del consiglio di amministrazione;

e) adotta le deliberazioni di urgenza, con riserva di ratifica se esse rientrano nella competenza di altro organo;

f) redige la relazione annuale sull'attività della Scuola, con l'ausilio, ove lo ritenga, dei comitati di gestione;

g) esercita le competenze a lui eventualmente delegate dal consiglio scientifico o dal consiglio di amministrazione;

h) si avvale del personale addetto alla Scuola;

i) esercita ogni altra funzione conferitagli dalla legge o dai regolamenti.

Art. 12.

(Designazione, durata e revoca del direttore)

1. Il direttore della Scuola è nominato dal Consiglio superiore della magistratura, sentito il Ministro della giustizia, fra i magistrati ordinari aventi qualifica non inferiore a magistrato di cassazione. Si applica la disposizione in materia di incompatibilità, di cui all'articolo 8, comma 3.

2. Il direttore è collocato fuori del ruolo organico della magistratura. Il periodo di svolgimento dell'incarico vale a tutti gli ef-

fetti come esercizio delle funzioni giudiziarie.

3. Il direttore dura in carica quattro anni.

4. L'incarico può essere rinnovato per una sola volta e può essere revocato dal Consiglio superiore della magistratura, con provvedimento motivato adottato previo ascolto dell'interessato, nel caso di grave inosservanza degli indirizzi stabiliti dal Consiglio stesso.

Art. 13.

(Direttore della sezione di tirocinio)

1. Il direttore della sezione di tirocinio, di cui all'articolo 5, comma 3, opera presso la sezione stessa ed ha funzione di vicedirettore della Scuola.

2. Il direttore della sezione di tirocinio opera nella sezione di sua competenza con lo stesso grado di autonomia del direttore della Scuola.

3. Al direttore della sezione di tirocinio, nonché vicedirettore della Scuola, sono attribuite le seguenti funzioni:

a) sostituire il direttore nel caso di sua assenza od impedimento;

b) dirigere la sezione preposta al tirocinio e compiere quanto occorre al perseguimento dei fini ad essa assegnati;

c) partecipare alle attività del consiglio scientifico;

d) svolgere i compiti corrispondenti a quelli assegnati al direttore della Scuola, in quanto applicabili alla sezione di sua competenza.

4. Si applicano al direttore della sezione di tirocinio le disposizioni previste dall'articolo 12.

Art. 14.

(Comitati di gestione)

1. Presso ciascuna sezione della Scuola, di cui all'articolo 5, è costituito un comitato di gestione.

2. Ciascun comitato di gestione, per quanto di rispettiva competenza, provvede a:

a) dare attuazione alle direttive didattico-scientifiche enunciate dal Consiglio superiore della magistratura e dal consiglio scientifico;

b) programmare le sessioni di formazione e le attività di tirocinio, sia presso la Scuola sia presso gli uffici giudiziari e le altre sedi;

c) definire il contenuto analitico di ciascuna sessione o fase del tirocinio, ed individuare i relativi docenti;

d) organizzare momenti di coordinamento fra i docenti e reperire ogni materiale utile al miglior funzionamento delle attività di formazione;

e) fissare i criteri di ammissione alle sessioni di formazione, informare i magistrati, ammettere i richiedenti;

f) offrire ogni sussidio didattico che si riveli utile e sperimentare formule didattiche, d'intesa con il comitato scientifico;

g) seguire costantemente lo svolgimento delle sessioni e presentare relazioni consuntive sull'esito di ciascuna di esse;

h) curare il tirocinio nelle fasi effettuate presso la Scuola e seguirne lo svolgimento, con adeguate modalità, nelle fasi effettuate all'esterno della Scuola;

i) adempiere ad ogni altro compito ad esso affidato dal Consiglio superiore della magistratura o dal consiglio scientifico.

Art. 15.

(Composizione del comitato di gestione)

1. Il comitato di gestione, costituito presso ciascuna sezione della Scuola, è composto da:

a) il direttore della rispettiva sezione, che lo presiede;

b) otto magistrati nominati dal Consiglio superiore della magistratura e collocati fuori ruolo.

2. In seguito alla prima nomina effettuata dopo la data di entrata in vigore della presente legge, i componenti di ciascun comitato di gestione, ad eccezione del direttore, cessano dall'incarico, rispettivamente, in numero di due dopo tre anni, di tre dopo quattro anni e di tre dopo cinque anni. L'individuazione del momento di cessazione di ciascuno dei componenti, ove non sia concordata fra loro, è effettuata per sorteggio.

3. A decorrere dalla seconda nomina dei componenti di ciascun comitato, il loro incarico dura quattro anni e non può essere rinnovato.

Art. 16.

(Segretario generale della Scuola)

1. Il segretario generale della Scuola svolge le funzioni di coordinamento e di direzione dell'intero servizio di segreteria della Scuola ed ha la responsabilità amministrativa della sezione di formazione permanente, di cui all'articolo 5, comma 2.

Art. 17.

(Servizio di segreteria della Scuola)

1. Presso la Scuola è istituito un servizio di segreteria che si articola nelle due sezioni di cui all'articolo 5.

2. Il servizio di cui al comma 1 provvede:

a) al disbrigo degli affari, di rispettiva competenza, relativi al consiglio scientifico, al consiglio di amministrazione, al direttore ed al comitato di gestione;

b) a dare esecuzione ad ogni delibera concernente l'attività della rispettiva sezione;

c) a gestire l'archivio, le installazioni, la biblioteca e le altre dotazioni di ciascuna sezione;

d) ad effettuare le ricerche ad esso demandate dal direttore della sezione;

e) ad assolvere ogni altro compito ad esso assegnato dalla legge o dai regolamenti.

Art. 18.

(Composizione del servizio di segreteria)

1. Il servizio di segreteria è costituito da:

a) il segretario generale, con qualifica non inferiore a quella di dirigente di cancelleria;

b) un vice-segretario, con qualifica non inferiore a quella di direttore di cancelleria, responsabile amministrativo della sezione di tirocinio;

c) due assistenti giudiziari per ciascuna sezione;

d) tre coadiutori di cancelleria per ciascuna sezione;

e) quattro operatori amministrativi per ciascuna sezione;

f) quattro commessi giudiziari per ciascuna sezione.

2. Il Ministro della giustizia provvede alla designazione del personale di cui al comma 1, nelle forme e nei modi stabiliti con il regolamento di cui all'articolo 20.

CAPO III
TIROCINIO

Art. 19.

(Durata e disciplina del tirocinio)

1. L'articolo 129 dell'ordinamento giudiziario, di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e successive modificazioni, di seguito denominato «ordinamento giudiziario», è sostituito dal seguente:

«Art. 129. - (*Tirocinio giudiziario*). - 1. Gli uditori debbono compiere un periodo di tirocinio della durata di due anni, da effettuarsi presso la Scuola nazionale della magistratura e presso tutti gli uffici giudiziari di primo grado, secondo le direttive stabilite dal Consiglio superiore della magistratura.

2. Il tirocinio inizia il 15 settembre di ogni anno e si articola in sessioni di pari durata, svolte alternativamente presso la Scuola e presso gli uffici giudiziari. Gli uditori giudiziari non possono assumere le funzioni prima del completamento positivo del periodo di tirocinio.

3. In esito al tirocinio, il Consiglio superiore della magistratura, sentito il consiglio giudiziario, e sulla scorta del giudizio pronunciato dalla Scuola, formula un giudizio di idoneità all'assunzione delle funzioni giudiziarie, il quale, se positivo, deve contenere uno specifico riferimento all'attitudine dell'uditore allo svolgimento delle funzioni giudicanti o requirenti.

4. Nell'assegnazione delle sedi si tiene conto, per quanto possibile, del giudizio di cui al comma 3; a tal fine ogni uditore deve formulare richiesta, eventualmente graduata, di uffici sia giudicanti che requirenti.

5. Nei primi cinque anni successivi all'assunzione delle funzioni giudiziarie i magistrati devono partecipare ad almeno una sessione di formazione professionale ogni anno, predisposta per le loro specifiche esigenze da

parte della sezione di formazione permanente della Scuola.

6. Il Consiglio superiore della magistratura emana ulteriori norme sul tirocinio».

CAPO IV

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 20.

(Regolamenti di attuazione)

1. Il Governo adotta, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, e previo parere del Consiglio superiore della magistratura, i regolamenti attinenti lo stato giuridico di tutto il personale della Scuola, i procedimenti di designazione, le norme di attuazione ed ogni necessaria disposizione di coordinamento con le altre leggi in materia di ordinamento giudiziario.

Art. 21.

(Regime transitorio)

1. Costituita la Scuola, il Consiglio superiore della magistratura adotta le disposizioni transitorie per regolare il trasferimento alla Scuola stessa delle competenze in materia di tirocinio e di formazione permanente.

Art. 22.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione del presente titolo, valutato in euro 3 milioni per l'anno 2002 ed euro 7 milioni per ciascuno degli anni 2003 e 2004, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio

triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

TITOLO II

Art. 23.

(Passaggio dalle funzioni requirenti alle giudicanti e viceversa)

1. Il comma 2 dell'articolo 190 dell'ordinamento giudiziario è sostituito dai seguenti:

«2. Il passaggio dei magistrati dalle funzioni giudicanti alle requirenti e viceversa può essere disposto, a domanda dell'interessato, solo quando il Consiglio superiore della magistratura abbia accertato la sussistenza di specifiche attitudini alla nuova funzione. Il giudizio è formulato su parere del Consiglio giudiziario, il quale può acquisire le valutazioni del presidente del Consiglio dell'Ordine degli avvocati.

2-bis. L'immissione nelle nuove funzioni, anche se conseguente a promozione, deve essere preceduta da appositi periodi di formazione, nei modi e nei termini stabiliti dal Consiglio superiore della magistratura. La partecipazione a tali periodi di formazione non è richiesta se l'interessato ha svolto, negli ultimi otto anni, funzioni corrispondenti a quelle richieste».

Art. 24.

(Passaggio a funzioni diverse da quelle esercitate)

1. Dopo l'articolo 190 dell'ordinamento giudiziario, è inserito il seguente:

«Art. 190-bis. - *(Passaggio a funzioni diverse da quelle esercitate)* - 1. Gli accertamenti e la partecipazione a periodi di formazione, previsti dal comma 2-bis dell'articolo 190, sono disposti altresì quando il magistrato chiede di essere destinato, anche nell'ambito della stessa sede, a funzioni specializzate, quali la magistratura minorile, di sorveglianza, del lavoro, ed eventuali altre, definite tali dal Consiglio superiore della magistratura».

Art. 25.

(Trasferimento di sede in caso di passaggio di funzioni)

1. Dopo il sesto comma dell'articolo 192 dell'ordinamento giudiziario, sono inseriti i seguenti:

«Il magistrato che chiede di essere assegnato da funzioni requirenti a funzioni giudicanti, o viceversa, non può essere destinato, rispettivamente, a funzioni giudicanti o requirenti di primo grado nell'ambito dello stesso circondario, nè a quelle di componente della corte d'appello o della procura generale del distretto. Egli non può tornare a svolgere le nuove funzioni nell'ambito del circondario di provenienza prima che siano decorsi cinque anni.

Ogni domanda di trasferimento che comporti il passaggio dalle funzioni giudicanti alle funzioni requirenti, o da queste a quelle, può essere presentata solamente previo decorso di almeno cinque anni nelle funzioni in precedenza esercitate».

Art. 26.

(Incentivi alla mobilità)

1. Dopo l'articolo 194 dell'ordinamento giudiziario, è inserito il seguente:

«Art. 194-bis. - *(Incentivi alla mobilità)* -
1. Il Consiglio superiore della magistratura definisce ed applica criteri atti ad incentivare la pluralità delle esperienze professionali ed a valorizzarla in occasione di trasferimenti e di promozioni».

Art. 27.

(Giudizio di idoneità dell'uditore giudiziario)

1. All'articolo 121 dell'ordinamento giudiziario, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Nel corso del tirocinio, e anteriormente alla scelta della sede di esercizio delle prime funzioni, il Consiglio superiore della magistratura, sentito il Consiglio giudiziario, dichiara l'idoneità dell'uditore all'esercizio della funzione giudicante o requirente o di entrambe. L'eventuale giudizio di inidoneità ad una funzione rende inammissibile la domanda all'esercizio della medesima».

TITOLO III

Art. 28.

(Funzioni giudiziarie)

1. I magistrati ordinari si distinguono unicamente secondo le funzioni conferite ai sensi dei commi 2, 3, 4 e 5.

2. Le funzioni di magistrato di tribunale sono conferite ai magistrati, compresi gli uditori giudiziari che hanno completato il tirocinio. Tali funzioni sono:

a) giudice presso il tribunale ordinario e il tribunale per i minorenni;

b) magistrato di sorveglianza presso il tribunale e gli uffici di sorveglianza;

c) sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale, ivi compresa la direzione distrettuale antimafia, ove costituita, e il tribunale per i minorenni.

3. Le funzioni di magistrato di appello, nonché quelle direttive e di collaborazione direttiva corrispondenti, sono conferite ai magistrati i quali abbiano conseguito la terza valutazione di professionalità. Tali funzioni sono:

a) consigliere presso la corte di appello;

b) sostituto procuratore generale presso la corte di appello e sostituto procuratore presso la direzione nazionale antimafia;

c) destinato alla corte di cassazione ed alla procura generale presso la medesima corte, ai sensi dell'articolo 2 della legge 13 febbraio 2001, n. 48;

d) presidente del tribunale, ivi compreso quello per i minorenni, procuratore della repubblica presso il tribunale e presso il tribunale per i minorenni, presidente della sezione dei giudici per le indagini preliminari, salvo quanto previsto dal comma 4, lettera g);

e) presidente di sezione del tribunale e procuratore della Repubblica aggiunto.

4. Le funzioni di magistrato di cassazione, nonché quelle direttive e di collaborazione direttiva corrispondenti, sono conferite ai magistrati i quali abbiano conseguito la quinta valutazione di professionalità. Tali funzioni sono:

a) consigliere presso la corte di cassazione;

b) sostituto procuratore generale presso la corte di cassazione;

c) procuratore presso la direzione nazionale antimafia;

d) presidente di sezione presso la corte di appello;

e) avvocato generale presso la procura generale della corte di appello;

f) presidente del tribunale di sorveglianza;

g) presidente del tribunale, procuratore della Repubblica presso il tribunale, presidente della sezione dei giudici per le indagini preliminari, in relazione agli uffici aventi sede nelle città di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia.

5. Le funzioni direttive superiori sono conferite a magistrati i quali abbiano conseguito la settima valutazione di professionalità. Tali funzioni sono:

a) primo presidente della corte di cassazione;

b) procuratore generale della Repubblica presso la corte di cassazione, presidente aggiunto presso la corte di cassazione, presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche;

c) presidente di sezione presso la corte di cassazione e avvocato generale presso la corte medesima;

d) presidente di corte d'appello;

e) procuratore generale presso la corte d'appello.

Art. 29.

(Modalità di conferimento delle funzioni giudiziarie)

1. Le funzioni giudiziarie di appello, di cassazione e direttive superiori sono conferite dal Consiglio superiore della magistratura ai magistrati che hanno conseguito le valutazioni di professionalità di cui all'articolo 28, e nei limiti di cui all'articolo 39, a domanda degli interessati o d'ufficio secondo l'ordine di ruolo in caso di mancanza o di inidoneità delle candidature proposte.

2. Per attribuire le funzioni il Consiglio superiore della magistratura procede a valutazioni comparative dei candidati, che abbiano presentato domanda o che siano esaminati in vista del conferimento d'ufficio, sulla base delle risultanze delle valutazioni di professionalità e di ogni altro elemento di cono-

scenza di cui il Consiglio è in possesso, secondo criteri stabiliti con i provvedimenti di cui all'articolo 44, che tengono conto della specificità delle singole funzioni.

3. I magistrati di tribunale, di appello, di cassazione e di cassazione titolari di funzioni direttive superiori sono collocati nel ruolo di anzianità della magistratura in separati raggruppamenti, ciascuno corrispondente alle funzioni ad essi conferite, e in quest'ambito prendono posto nell'ordine di data in cui le hanno conseguite.

Art. 30.

(Valutazione di attitudine e di professionalità)

1. I magistrati sono sottoposti a valutazione di attitudine e di professionalità ogni quadriennio dalla nomina, salvo la prima che si effettua dopo il compimento di un quinquennio, e la quarta che si effettua dopo un triennio dalla precedente.

2. Continuano a trovare applicazione gli articoli 1 e 5 della legge 2 aprile 1979, n. 97, per quanto attiene alla valutazione cui deve essere sottoposto l'uditore giudiziario dopo il primo anno di svolgimento delle funzioni giudiziarie.

3. La valutazione di professionalità deve riguardare la capacità, la laboriosità, la diligenza e l'impegno.

4. La valutazione di professionalità riguarda anche l'attitudine alla dirigenza, ove ricorrano specifici elementi.

5. Con i provvedimenti di cui all'articolo 44, comma 1, sono specificati gli elementi in base ai quali devono essere espresse le valutazioni da parte dei consigli giudiziari, nonchè i parametri per consentire l'omogeneità delle valutazioni.

Art. 31.

(Capacità)

1. La capacità è riferita all'equilibrio del magistrato, alla sua preparazione giuridica ed al suo aggiornamento, alle metodologie di analisi delle questioni da risolvere e al possesso delle tecniche di argomentazione e di valutazione delle prove, e, secondo le funzioni esercitate, alla conoscenza e padronanza delle tecniche di indagine, alla conduzione dell'udienza, all'efficacia nel dirigere, utilizzare e controllare l'apporto dei collaboratori ed ausiliari.

Art. 32.

(Laboriosità)

1. La laboriosità è riferita alla qualità ed al numero degli affari trattati, in relazione al tipo di ufficio e alla sua condizione organizzativa e strutturale, nonchè ai tempi di smaltimento del lavoro, con particolare attenzione alla cura dedicata agli affari più impegnativi.

Art. 33

(Diligenza)

1. La diligenza è riferita all'assiduità e alla puntualità di presenza in ufficio, nelle udienze e nei giorni stabiliti o comunque necessari per l'adeguato espletamento del servizio, al rispetto del termine per l'emissione, la redazione e il deposito dei provvedimenti, o comunque per il compimento di attività giudiziarie.

Art. 34.

(Impegno)

1. L'impegno è riferito alla partecipazione al buon andamento dell'ufficio, nonchè alla

disponibilità per sostituzioni, applicazioni e supplenze necessarie per il miglior funzionamento del medesimo.

Art. 35.

(Attitudine alla dirigenza)

1. L'attitudine alla dirigenza è riferita alla capacità organizzativa, di programmazione e di gestione, in relazione al tipo di ufficio e alle relative dotazioni. E' riferita altresì alla capacità di valorizzare le attitudini di magistrati e funzionari, e di responsabilizzarli nei rispettivi compiti; alla capacità di controllo amministrativo sull'andamento generale dell'ufficio e alla capacità di ideare, programmare e realizzare con tempestività gli adattamenti organizzativi e gestionali convenienti, avvalendosi delle professionalità necessarie.

2. La valutazione dell'attitudine alla dirigenza tiene conto delle esperienze direttive anteriori, ove esistenti, dell'enunciazione degli obiettivi e dei risultati conseguiti. Nella predetta valutazione, si considerano positivamente la pluralità delle esperienze nelle diverse funzioni, gli incarichi svolti, la frequenza dei corsi di formazione per la dirigenza ed ogni altra esperienza ritenuta utile.

Art. 36.

(Procedimento per la valutazione di attitudine e di professionalità)

1. Entro il mese successivo alla scadenza del periodo di valutazione il consiglio giudiziario acquisisce:

a) la relazione del magistrato valutando il lavoro svolto nel periodo oggetto di valutazione, unitamente a quant'altro egli ritenga di allegare, compresi atti e provvedimenti da esaminare;

b) le statistiche del lavoro svolto e la comparazione con quelle degli altri magi-

strati del medesimo ufficio, secondo i criteri stabiliti nel provvedimento di cui all'articolo 44, comma 1;

c) i provvedimenti redatti dal magistrato e i verbali delle udienze alle quali ha partecipato, scelti a campione sulla base di criteri oggettivi, stabiliti dal provvedimento di cui all'articolo 44, comma 1;

d) l'indicazione degli incarichi extragiudiziari svolti dal magistrato nel periodo valutato;

e) il rapporto ed ogni eventuale segnalazione proveniente dai capi degli uffici, le segnalazioni eventualmente pervenute dal consiglio dell'ordine degli avvocati, sempre che si riferiscano a fatti concreti incidenti sulla professionalità del magistrato, con particolare attenzione a fatti indicativi di esercizio non indipendente della funzione o di mancanza di equilibrio. Il rapporto del capo dell'ufficio è trasmesso al consiglio giudiziario dal presidente della corte d'appello o dal procuratore generale con le proprie considerazioni.

2. Il consiglio giudiziario può assumere informazioni su fatti segnalati da suoi componenti o dai dirigenti degli uffici o dai consigli dell'ordine degli avvocati, dando tempestiva comunicazione all'interessato, del quale può procedere all'audizione. L'audizione è sempre disposta se l'interessato ne fa richiesta.

Art. 37.

(Parere del consiglio giudiziario)

1. Sulla base delle acquisizioni di cui all'articolo 36 il consiglio giudiziario formula, se si tratta delle valutazioni relative al terzo, quinto e settimo periodo oggetto di valutazione, un parere motivato, che trasmette al Consiglio superiore della magistratura unitamente alla documentazione e ai verbali delle audizioni.

2. Copia del parere è comunicata all'interessato e al Ministro della giustizia, per le osservazioni di cui all'articolo 11 della legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni.

3. Il magistrato, entro dieci giorni dalla comunicazione del parere, può fare pervenire al Consiglio superiore della magistratura le sue osservazioni e chiedere di essere ascoltato personalmente.

4. Il consiglio giudiziario può essere delegato dal Consiglio superiore della magistratura ad effettuare, sulla base dei criteri dallo stesso indicati all'atto del suo insediamento, le valutazioni di professionalità relative ai periodi diversi dal terzo, quinto e settimo. In tal caso il consiglio giudiziario, se ritiene di esprimere un giudizio positivo, adotta la relativa delibera. Le disposizioni del presente comma non si applicano ai magistrati della corte di cassazione, della procura generale della Repubblica presso la corte di cassazione e del tribunale superiore delle acque pubbliche.

5. La delibera è comunicata al magistrato interessato, che può proporre ricorso al Consiglio superiore della magistratura entro trenta giorni e può chiedere di essere ascoltato personalmente.

6. Il Consiglio superiore della magistratura, acquisite le osservazioni del consiglio giudiziario, decide sul ricorso entro novanta giorni e, in caso di accoglimento, sostituisce, integra o modifica la delibera del consiglio giudiziario.

7. Qualora il consiglio giudiziario ritenga di dover esprimere un giudizio non positivo o negativo, trasmette il proprio motivato parere al Consiglio superiore della magistratura, che decide direttamente, in applicazione dei commi 2 e 3 del presente articolo.

Art. 38.

(Consigli giudiziari)

1. Il primo e il secondo comma dell'articolo 6 del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, come sostituito dall'articolo 1 della legge 12 ottobre 1966, n. 825, sono sostituiti dai seguenti:

«Presso ogni corte d'appello è costituito un consiglio giudiziario.

Il consiglio giudiziario è presieduto dal presidente della corte d'appello ed è composto dal procuratore generale della Repubblica, nonché, a seconda che l'organico dei magistrati del distretto sia inferiore a duecento unità, sia compreso fra duecento e quattrocento unità, o sia superiore alle quattrocento unità, rispettivamente da:

a) otto membri, di cui tre supplenti, eletti ogni due anni da tutti i magistrati degli uffici giudiziari del distretto, con voto personale e segreto, nelle seguenti proporzioni: un componente effettivo ed uno supplente tra i magistrati che abbiano conseguito la quinta valutazione di attitudine e di professionalità; due componenti effettivi ed uno supplente tra i magistrati che abbiano conseguito la terza valutazione di attitudine e di professionalità; due componenti effettivi ed uno supplente tra i magistrati che abbiano completato il tirocinio;

b) tredici membri, di cui cinque supplenti, eletti ogni due anni da tutti i magistrati degli uffici giudiziari del distretto, con voto personale e segreto, nelle seguenti proporzioni: due componenti effettivi ed uno supplente tra i magistrati che abbiano conseguito la quinta valutazione di attitudine e di professionalità; tre componenti effettivi e due supplenti tra i magistrati che abbiano conseguito la terza valutazione di attitudine e di professionalità; tre componenti effettivi e due supplenti tra i magistrati che abbiano completato il tirocinio;

c) sedici membri, di cui cinque supplenti, eletti ogni due anni da tutti i magistrati degli uffici giudiziari del distretto, con voto personale e segreto, nelle seguenti proporzioni: tre componenti effettivi ed uno supplente tra i magistrati che abbiano conseguito la quinta valutazione di attitudine e di professionalità; quattro componenti effettivi e due supplenti tra i magistrati che abbiano conseguito la terza valutazione di attitudine e di professionalità; quattro componenti effettivi e due supplenti tra i magistrati che abbiano completato il tirocinio.

Nei distretti nei quali non è possibile eleggere i magistrati alla quinta valutazione di attitudine e di professionalità, i posti sono attribuiti ai magistrati che abbiano conseguito la terza valutazione.

Presso la corte di cassazione è istituito un consiglio giudiziario, del quale fanno parte il presidente aggiunto, che lo presiede, e l'avvocato generale più anziano della procura generale della Repubblica presso la corte medesima, nonché altri cinque membri effettivi e due supplenti, eletti ogni due anni da tutti i magistrati in servizio presso la corte di cassazione, la procura generale e il tribunale superiore delle acque pubbliche, con voto personale e segreto, fra i magistrati aventi le seguenti qualifiche: un componente effettivo presidente di sezione o avvocato generale; tre componenti effettivi ed uno supplente tra i magistrati con funzioni di consigliere o di sostituto procuratore generale; un componente effettivo ed uno supplente tra i magistrati di appello o di tribunale destinati a prestare servizio presso l'ufficio del massimario o del ruolo.

Il consiglio giudiziario presso la corte d'appello di Roma è competente anche per i magistrati della Direzione nazionale antimafia.

In ogni consiglio giudiziario il presidente della corte d'appello e il procuratore generale della Repubblica, in caso di mancanza o di impedimento, sono sostituiti rispettiva-

mente dal magistrato che ne esercita la funzione».

2. L'istruttoria dei pareri e delle valutazioni di cui all'articolo 37 è distribuita tra tutti i componenti, anche supplenti, del consiglio giudiziario. A tal fine i componenti possono avvalersi, oltre che dei magistrati distrettuali secondo quanto previsto dall'articolo 7 della legge 13 febbraio 2001, n. 48, degli uffici amministrativi della corte d'appello.

Art. 39.

(Giudizio positivo e legittimazioni)

1. Il giudizio di attitudine e di professionalità è positivo quando ricorrono in modo sufficiente tutti i parametri di valutazione.

2. Le funzioni di appello, di cassazione e direttive superiori possono essere conferite solamente ai magistrati che abbiano ottenuto un giudizio positivo, sulla base del risultato del procedimento per la valutazione di attitudine e professionalità ottenuto nella terza, quinta o settima valutazione.

Art. 40.

(Giudizio non positivo)

1. Il giudizio di attitudine e di professionalità è non positivo quando risultano deficienti uno o più parametri di valutazione.

2. Se il giudizio è non positivo, il Consiglio superiore della magistratura procede a una nuova valutazione di attitudine e di professionalità dopo un anno, previo parere del consiglio giudiziario. La nuova valutazione può concludersi solamente con un giudizio positivo o negativo.

3. In caso di giudizio positivo il nuovo trattamento economico o l'aumento periodico di anzianità sono dovuti solo a decorrere dalla scadenza dell'anno.

4. Al fine del conferimento di funzioni più elevate, il magistrato può essere classificato solamente dopo un quinquennio dal conseguimento del giudizio positivo.

Art. 41.

(Giudizio negativo)

1. Il giudizio di attitudine e di professionalità è negativo quando risultino carenze gravi in uno o più dei parametri di valutazione.

2. Se il giudizio è negativo, il magistrato è sottoposto a nuova valutazione dopo un biennio. Il Consiglio superiore della magistratura può disporre che il magistrato partecipi ad uno o più corsi di qualificazione, indicando le specifiche carenze riscontrate; può anche assegnare il magistrato, previa sua audizione, ad una diversa funzione nella medesima sede, o escluderlo dalla possibilità di accedere a incarichi direttivi o di collaborazione direttiva o a funzioni specifiche. La nuova valutazione può concludersi solamente con un giudizio positivo o negativo.

3. Il giudizio negativo comporta la perdita del diritto all'aumento periodico di stipendio.

4. Se al giudizio negativo consegue un giudizio positivo, il magistrato, al fine del conferimento di funzioni più elevate, che non siano state escluse ai sensi del comma 2, può essere classificato solamente dopo sei anni dal giudizio positivo.

5. Se il Consiglio superiore della magistratura formula, previa audizione del magistrato, un secondo giudizio negativo, questi è dispensato dal servizio.

6. Prima dell'audizione il magistrato deve essere informato della facoltà di prendere visione degli atti del procedimento e di estrarne copia. Tra l'avviso e l'audizione deve intercorrere un termine non inferiore a trenta giorni. Il magistrato ha facoltà di depositare atti e memorie fino a sette giorni prima dell'audizione e di farsi assistere da un altro magistrato o da un avvocato del

foro libero. Non può, comunque, essere concesso più di un differimento dell'audizione per impedimento del magistrato designato per l'assistenza.

7. Resta fermo quanto previsto dall'ordinamento giudiziario per i fatti costituenti illecito disciplinare.

Art. 42.

(Valutazione di attitudine e di professionalità per i magistrati fuori ruolo)

1. La valutazione di attitudine e di professionalità concernente i magistrati fuori ruolo è compiuta sulla base della capacità, laboriosità, diligenza, impegno e attitudine alla dirigenza, riferiti alla funzione esercitata.

2. Il Consiglio superiore della magistratura esprime il giudizio:

a) quanto ai magistrati in servizio presso il Ministero della giustizia, previa acquisizione del parere del consiglio di amministrazione, composto dal presidente e dai membri che rivestono la qualità di magistrato, redatto sulla base del rapporto informativo del capo dell'ufficio al quale il magistrato appartiene;

b) quanto agli altri magistrati collocati fuori ruolo, compresi quelli in servizio all'estero, previo parere del consiglio giudiziario presso la corte d'appello di Roma, redatto sulla base della relazione dell'autorità presso la quale i magistrati prestano servizio, illustrativa dell'attività svolta.

3. E' fatta salva in ogni caso la facoltà dell'interessato di produrre ogni utile documentazione, purchè attinente ai parametri di valutazione.

Art. 43.

(Trattamento economico e misura delle retribuzioni)

1. Continuano ad applicarsi le disposizioni in materia di trattamento economico del personale della magistratura, secondo quanto previsto dalla tabella annessa alla legge 19 febbraio 1981, n. 27, e successive modificazioni. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 5 della legge 6 agosto 1984, n. 425, in relazione ai livelli retributivi previsti dalla predetta tabella, non si considerano i periodi temporali di cui agli articoli 40 e 41 della presente legge.

Art. 44.

(Norme transitorie)

1. Il Consiglio superiore della magistratura, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, disciplina i modi di raccolta della documentazione e di individuazione a campione dei provvedimenti e dei verbali di udienza di cui all'articolo 36, definisce le modalità per la redazione dei pareri dei consigli giudiziari secondo modelli tipo o attraverso sistemi informatizzati ed enuncia i criteri di valutazione comparativa per i casi in cui la stessa è richiesta.

2. Con uno o più decreti, da emanare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro della giustizia disciplina le modalità per la raccolta dei dati ai fini dell'articolo 36.

Art. 45.

(Abrogazioni)

1. Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con quelle della presente legge, ed in particolare gli articoli da 2 a 32 della

legge 4 gennaio 1963, n. 1, la legge 25 luglio 1966, n. 570, e successive modificazioni, la legge 20 dicembre 1973, n. 831, e successive modificazioni, gli articoli 2, 3 e 4 della legge 2 aprile 1979, n. 97.

Art. 46.

(Efficacia di singole disposizioni)

1. Le funzioni elencate nei commi 3, 4 e 5 dell'articolo 28 sono rispettivamente conferite ai magistrati che, secondo la normativa previgente, abbiano già ottenuto la nomina a magistrato di appello, la dichiarazione di idoneità ad essere nominati magistrati di cassazione o quella di idoneità alle funzioni direttive superiori. Per il conferimento di tali funzioni trovano applicazione le disposizioni dell'articolo 29.

2. Nei confronti dei magistrati in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, le valutazioni periodiche operano alla scadenza del primo periodo utile successivo alla predetta data, determinata utilizzando quale momento iniziale la data del decreto di nomina ad uditore giudiziario. Tale corrispondenza regola anche la misura delle retribuzioni determinate ai sensi dell'articolo 43.

3. Nei casi previsti dall'articolo 211 dell'ordinamento giudiziario, la corrispondenza viene operata tenendo conto del servizio effettivo prestato a decorrere dal decreto di nomina a magistrato ordinario. La eventuale maggiore retribuzione in godimento viene conservata ai sensi dell'articolo 3, comma 57, della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

TITOLO IV

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 47.

(Doveri del magistrato)

1. Il magistrato deve esercitare le funzioni attribuitegli con imparzialità, correttezza, diligenza, laboriosità, riserbo.

2. In ogni atto di esercizio delle funzioni il magistrato deve rispettare la dignità della persona.

3. Anche fuori dall'esercizio delle sue funzioni il magistrato non deve tenere comportamenti che ne compromettano la credibilità.

4. La violazione dei doveri costituisce illecito disciplinare perseguibile nelle ipotesi previste dagli articoli 48, 49 e 50.

Art. 48.

(Illeciti disciplinari nell'esercizio delle funzioni)

1. Costituiscono illecito disciplinare:

a) i comportamenti che, violando i doveri di cui all'articolo 47, arrecano illegittimo danno o vantaggio ad una delle parti; l'omissione della comunicazione al Consiglio superiore della magistratura della sussistenza di una delle situazioni di cui all'articolo 74; l'inosservanza dell'obbligo di astensione nei casi previsti dalla legge; ogni altra violazione del dovere di imparzialità;

b) i comportamenti abitualmente o gravemente scorretti nei confronti delle parti, dei loro difensori, dei testimoni o di chiunque abbia rapporti con l'ufficio giudiziario, ovvero nei confronti di altri magistrati o di collaboratori; l'ingiustificata interferenza nel-

l'attività giudiziaria di altro magistrato, attuata mediante l'esercizio delle funzioni; ogni altra rilevante violazione del dovere di correttezza;

c) la grave violazione di legge determinata da negligenza inescusabile; il travisamento dei fatti determinato da negligenza inescusabile; il perseguimento di fini diversi da quelli di giustizia; l'emissione di provvedimenti privi di motivazione, ovvero la cui motivazione consiste nella sola affermazione della sussistenza dei presupposti di legge senza indicazione degli elementi di fatto dai quali tale sussistenza risulti, quando la motivazione è richiesta dalla legge; l'adozione di provvedimenti non consentiti dalla legge che abbiano leso diritti personali o, in modo rilevante, diritti patrimoniali; la reiterata o grave inosservanza delle norme regolamentari o delle disposizioni sul servizio giudiziario adottate dagli organi competenti; l'affidamento ad altri del proprio lavoro; l'inosservanza dell'obbligo di risiedere nel comune in cui ha sede l'ufficio, se manca l'autorizzazione prevista dalle norme vigenti, e sempre che ne sia derivato concreto pregiudizio all'adempimento dei doveri di diligenza e laboriosità; ogni altra rilevante violazione del dovere di diligenza;

d) il reiterato, grave o ingiustificato ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni; l'abituale e ingiustificata esenzione dal lavoro giudiziario, compresa la redazione dei provvedimenti, da parte del dirigente l'ufficio o del presidente di una sezione o del presidente di un collegio; l'inosservanza dell'obbligo di rendersi reperibile per esigenze di ufficio quando esso sia imposto dalla legge o da disposizione dell'organo competente; ogni altra rilevante violazione del dovere di laboriosità;

e) i comportamenti che determinano la divulgazione di atti del procedimento coperti dal segreto o di cui sia previsto il divieto di pubblicazione, nonché la violazione del dovere di riservatezza sugli affari in corso di

trattazione, o sugli affari definiti, quando è idonea a ledere diritti altrui;

f) l'omissione, da parte del dirigente l'ufficio o del presidente di una sezione o del presidente di un collegio, della comunicazione agli organi competenti di fatti che possono costituire illeciti disciplinari compiuti da magistrati dell'ufficio, della sezione o del collegio; l'omissione, da parte del dirigente l'ufficio ovvero da parte del magistrato cui compete il potere di sorveglianza, della comunicazione al Consiglio superiore della magistratura della sussistenza di una delle situazioni di incompatibilità previste dagli articoli 73 e 74 o di una delle fattispecie di cui agli articoli 76 e 77.

2. Fermo quanto previsto dalla lettera c) del comma 1, non può dar luogo a responsabilità disciplinare l'attività di interpretazione di norme di diritto nè quella di valutazione del fatto e delle prove.

Art. 49.

(Illeciti disciplinari al di fuori dell'esercizio delle funzioni)

1. Costituiscono illecito disciplinare:

a) l'uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti per sé o per altri;

b) il frequentare persona sottoposta a procedimento penale o di prevenzione comunque trattato dal magistrato, o persona che a questi consta essere stata dichiarata delinquente abituale o aver subito condanna per gravi delitti non colposi o una misura di prevenzione, ovvero il trattenere rapporti di affari con una di tali persone;

c) l'assunzione di incarichi extragiudiziari senza la prescritta autorizzazione dell'organo competente; lo svolgimento di attività incompatibili con la funzione giudiziaria o tali da recare concreto pregiudizio all'assolvimento del dovere di laboriosità;

d) la pubblica manifestazione di consenso o dissenso in ordine ad un procedimento in corso quando, per la posizione del magistrato o per le modalità con cui il giudizio è espresso, sia idonea a condizionare la libertà di decisione nell'esercizio delle funzioni giudiziarie;

e) la partecipazione ad associazioni i cui vincoli sono oggettivamente incompatibili con l'esercizio delle funzioni giudiziarie;

f) l'uso strumentale della qualità che, per la posizione del magistrato o per le modalità di realizzazione, è idoneo a turbare l'esercizio di funzioni costituzionalmente previste e ogni altro comportamento tenuto in pubblico idoneo a compromettere in modo grave la credibilità della funzione giudiziaria.

Art. 50.

(Illeciti disciplinari conseguenti al reato)

1. Costituiscono illecito disciplinare:

a) i fatti per i quali è intervenuta condanna irrevocabile o è stata pronunciata sentenza ai sensi dell'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale, per delitto doloso o preterintenzionale, quando la legge stabilisce la pena detentiva, sola o congiunta alla pena pecuniaria;

b) i fatti per i quali è intervenuta condanna irrevocabile o è stata pronunciata sentenza ai sensi dell'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale, per delitto colposo, alla pena della reclusione, sempre che presentino, per modalità e conseguenze, carattere di particolare gravità;

c) i fatti per i quali è intervenuta condanna irrevocabile o è stata pronunciata sentenza ai sensi dell'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale, alla pena dell'arresto, sempre che presentino, per le modalità di esecuzione, carattere di particolare gravità;

d) altri fatti costituenti reato idonei a compromettere la credibilità del magistrato, anche se il reato è estinto per qualsiasi causa

o l'azione penale non può essere iniziata o proseguita.

Art. 51.

(Sanzioni disciplinari)

1. Le sanzioni disciplinari sono:

- a) l'ammonimento;
- b) la censura;
- c) la perdita dell'anzianità;
- d) l'incapacità perpetua o temporanea ad esercitare un incarico direttivo o di collaborazione direttiva;
- e) la sospensione dalle funzioni da tre mesi a due anni;
- f) la rimozione.

2. L'ammonimento consiste nel richiamo, espresso nel dispositivo della decisione, all'osservanza da parte del magistrato dei suoi doveri, in rapporto all'illecito commesso.

3. La censura consiste in un biasimo formale espresso nel dispositivo della decisione.

4. La sanzione della perdita dell'anzianità è inflitta per un periodo compreso tra due mesi e due anni; il conseguente spostamento in ruolo non può essere inferiore ad un quarantesimo nè superiore a un decimo dei posti in organico della relativa qualifica.

5. La sanzione della temporanea incapacità ad esercitare un incarico direttivo o di collaborazione direttiva è inflitta per un periodo compreso tra sei mesi e due anni. Se il magistrato svolge funzioni direttive, debbono essergli conferite di ufficio altre funzioni non direttive, corrispondenti alla sua qualifica. Scontata la sanzione, il magistrato non può riprendere l'esercizio delle funzioni direttive presso l'ufficio dove le svolgeva anteriormente alla condanna.

6. La sospensione dalle funzioni comporta altresì la sospensione dallo stipendio ed il collocamento del magistrato fuori dal ruolo organico della magistratura. Al magistrato sospeso è corrisposto un assegno alimentare

non eccedente i due terzi dello stipendio e delle altre competenze di carattere continuativo.

7. La rimozione determina la cessazione del rapporto di servizio.

8. Quando, per il concorso di più illeciti disciplinari, si dovrebbero irrogare più sanzioni meno gravi, si applica altra sanzione di maggiore gravità, sola o congiunta con quella meno grave se compatibile.

9. Le sanzioni di cui ai commi 4 e 7 sono eseguite mediante decreto del Presidente della Repubblica.

Art. 52.

(Sanzioni per determinati illeciti disciplinari)

1. Sono puniti con la sanzione non inferiore alla censura:

a) i comportamenti che, violando i doveri di cui all'articolo 47, arrecano illegittimo danno o vantaggio ad una delle parti;

b) l'inosservanza dell'obbligo di astensione nei casi previsti dalla legge;

c) l'omissione, da parte dell'interessato, della comunicazione al Consiglio superiore della magistratura della sussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui all'articolo 73;

d) ogni altra violazione del dovere di imparzialità;

e) i comportamenti previsti dall'articolo 48, comma 1, lettera b), primo periodo;

f) il perseguimento di fini diversi da quelli di giustizia;

g) il reiterato o grave ritardo nel compimento degli atti relativi all'esercizio delle funzioni;

h) la scarsa laboriosità, se abituale;

i) la grave o abituale violazione del dovere di riservatezza;

l) l'uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti, se abituale o grave;

m) i comportamenti previsti dall'articolo 49, comma 1, lettera b).

2. Sono puniti con una sanzione non inferiore alla perdita dell'anzianità:

a) i comportamenti che, violando i doveri di cui all'articolo 47, arrecano illegittimo danno o vantaggio ad una delle parti, se gravi;

b) l'uso della qualità di magistrato al fine di conseguire vantaggi ingiusti, se abituale e grave.

3. È punita con la sanzione della incapacità ad esercitare un incarico direttivo o di collaborazione direttiva l'interferenza nell'attività di altro magistrato da parte del dirigente dell'ufficio o del presidente della sezione, se abituale o grave.

4. Sono puniti con una sanzione non inferiore alla sospensione dalle funzioni l'esercizio di attività o l'assunzione di impieghi vietati ai sensi dell'articolo 73, nonché l'accettazione di incarichi ed uffici vietati dalla legge o non autorizzati.

5. È rimosso il magistrato che incorre nella interdizione perpetua o temporanea dai pubblici uffici in seguito a condanna penale o che incorre in una condanna a pena detentiva non inferiore ad un anno la cui esecuzione non sia stata sospesa ai sensi degli articoli 163 e 164 del codice penale o per la quale sia intervenuto provvedimento di revoca della sospensione ai sensi dell'articolo 168 dello stesso codice.

Art. 53.

(Sanzione accessoria del trasferimento ad altra sede o ad altro ufficio)

1. Nell'infliggere una sanzione diversa dall'ammonimento e dalla rimozione, la sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura può disporre il trasferimento del magistrato ad altra sede o ad altro ufficio quando, per la condotta tenuta, la per-

manenza nella stessa sede o nello stesso ufficio appare in contrasto con il buon andamento dell'amministrazione della giustizia.

2. Il trasferimento è sempre disposto quando ricorre una delle violazioni previste dall'articolo 48, comma 1, lettera *a*), ad eccezione dell'inosservanza dell'obbligo di astensione nei casi previsti dalla legge e dell'inosservanza dell'obbligo della comunicazione al Consiglio superiore della magistratura, e dall'articolo 49, comma 1, lettera *a*), ovvero se è inflitta la sanzione della sospensione dalle funzioni.

Art. 54.

(Competenza e composizione della sezione disciplinare)

1. La cognizione dei giudizi disciplinari a carico dei magistrati è attribuita alla sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura, composta di sette componenti effettivi e di sette supplenti.

2. Sono componenti effettivi della sezione disciplinare: il vicepresidente del Consiglio superiore della magistratura, che la presiede, due componenti eletti dal Parlamento, un componente eletto quale magistrato di cassazione con effettivo esercizio di funzioni di legittimità e tre componenti eletti quali magistrati con funzioni di merito.

3. Sono componenti supplenti della sezione disciplinare: tre componenti eletti dal Parlamento, uno dei quali è designato a sostituire il vicepresidente, un componente eletto quale magistrato di cassazione con effettivo esercizio di funzioni di legittimità e tre componenti eletti quali magistrati con funzioni di merito.

4. Il vicepresidente del Consiglio superiore della magistratura è componente di diritto della sezione disciplinare. Gli altri componenti, effettivi e supplenti, sono eletti dal Consiglio superiore della magistratura tra i propri membri; nella elezione deve essere in-

dicato il componente non magistrato designato a sostituire il vicepresidente. L'elezione ha luogo per scrutinio segreto, a maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio. In caso di parità di voti tra gli appartenenti alla stessa categoria, è eletto il più anziano di età.

Art. 55.

*(Sostituzione dei componenti
della sezione disciplinare)*

1. In caso di assenza, impedimento, astensione o ricusazione, il vicepresidente del Consiglio superiore è sostituito nella presidenza della sezione disciplinare dal componente effettivo eletto dal Parlamento designato a tale funzione ai sensi dell'articolo 54, comma 4.

2. Ciascuno dei componenti effettivi eletti dal Parlamento è sostituito dal componente supplente a ciò designato nell'elezione prevista dal comma 4 dell'articolo 54; se la sostituzione non è possibile, il componente effettivo è sostituito dall'altro componente supplente della medesima categoria.

3. I componenti effettivi magistrati sono sostituiti dai supplenti della medesima categoria.

4. Sulla ricusazione di un componente della sezione disciplinare decide la stessa sezione, previa sostituzione del componente ricusato con il supplente corrispondente.

Art. 56.

*(Composizione della sezione disciplinare
per la cognizione del giudizio di rinvio)*

1. Per la cognizione del giudizio di rinvio a seguito di annullamento da parte delle Sezioni unite della Corte di cassazione, la sezione disciplinare è composta dai sette componenti supplenti ovvero dai componenti supplenti e da quei componenti effettivi

che, a causa di loro impedimento, siano stati eventualmente sostituiti da componenti supplenti nell'originario giudizio disciplinare.

Art. 57.

(Pubblico ministero ed attività d'indagine)

1. Le funzioni di pubblico ministero nel procedimento disciplinare sono esercitate dal procuratore generale presso la Corte di cassazione o da un suo sostituto, salvo quanto previsto dall'articolo 61, comma 7.

2. All'attività di indagine relativa al procedimento disciplinare provvede il pubblico ministero.

Art. 58.

(Termini)

1. L'azione disciplinare è promossa entro un anno dalla notizia del fatto, acquisita a seguito di sommarie indagini preliminari o di denuncia circostanziata.

2. Entro un anno dalla data di inizio del procedimento deve essere richiesta l'emissione del decreto che fissa la discussione orale davanti alla sezione disciplinare; la sezione disciplinare deve pronunciarsi entro un anno dalla data della richiesta. Se la sentenza è annullata in tutto o in parte a seguito del ricorso per cassazione, il termine per la pronuncia nel giudizio di rinvio è di sei mesi e decorre dalla data in cui vengono restituiti dalla Corte di cassazione gli atti del procedimento. Se i termini non sono osservati, il procedimento disciplinare si estingue, sempre che l'incolpato vi consenta.

3. Il corso dei termini è sospeso:

a) se per il medesimo fatto è iniziato il procedimento penale, riprendendo a decorrere dalla data in cui non è più soggetta ad impugnazione la sentenza di non luogo a procedere ovvero sono divenuti irrevocabili

la sentenza pronunciata in giudizio o il decreto penale di condanna;

b) se durante il procedimento disciplinare viene sollevata questione di legittimità costituzionale, riprendendo a decorrere dal giorno in cui è pubblicata la decisione della Corte costituzionale;

c) se l'incolpato è sottoposto a perizia o ad accertamenti specialistici, e per tutto il tempo necessario;

d) se il procedimento disciplinare è rinviato a richiesta dell'incolpato.

CAPO II

PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

Art. 59.

(Esercizio dell'azione disciplinare e inizio del procedimento)

1. Il Ministro della giustizia promuove l'azione disciplinare mediante richiesta di indagini al procuratore generale presso la Corte di cassazione. Dell'iniziativa il Ministro dà comunicazione al Consiglio superiore della magistratura, con indicazione sommaria dei fatti per i quali si procede.

2. L'azione disciplinare può essere promossa anche dal procuratore generale presso la Corte di cassazione, il quale ne dà comunicazione al Ministro della giustizia e al Consiglio superiore della magistratura, con indicazione sommaria dei fatti per i quali si procede. Il Ministro della giustizia, se ritiene che l'azione disciplinare deve essere estesa ad altri fatti, ne fa richiesta al procuratore generale, ed analoga richiesta può fare nel corso delle indagini.

3. Il Consiglio superiore della magistratura, i consigli giudiziari e i dirigenti degli uffici debbono comunicare al Ministro della giustizia e al procuratore generale presso la Corte di cassazione ogni fatto rilevante sotto

il profilo disciplinare. I presidenti di sezione e i presidenti di collegio debbono comunicare ai dirigenti degli uffici i fatti concernenti l'attività dei magistrati della sezione o del collegio che siano rilevanti sotto il profilo disciplinare.

4. La richiesta di indagini rivolta dal Ministro della giustizia al procuratore generale o la comunicazione da quest'ultimo data al Consiglio superiore della magistratura ai sensi del comma 2 determinano a tutti gli effetti l'inizio del procedimento.

5. Il procuratore generale presso la Corte di cassazione può contestare fatti nuovi nel corso delle indagini anche se l'azione è stata promossa dal Ministro della giustizia, salva la facoltà del Ministro di cui al comma 2, ultimo periodo.

Art. 60.

(Comunicazioni all'incolpato ed atti di indagine)

1. Dell'inizio del procedimento deve essere data comunicazione entro trenta giorni all'incolpato con l'indicazione del fatto che gli viene addebitato; analoga comunicazione deve essere data per le ulteriori contestazioni di cui all'articolo 59, comma 5. L'incolpato può farsi assistere da altro magistrato o da un avvocato, designati in qualunque momento dopo la comunicazione dell'addebito, nonchè, se del caso, da un consulente tecnico.

2. Gli atti di indagine non preceduti dalla comunicazione all'incolpato o dall'avviso al difensore, se già designato, sono nulli ma la nullità non può essere più rilevata quando non è dedotta con dichiarazione scritta e motivata 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 la discussione orale davanti alla sezione disciplinare.

3. Per l'attività di indagine si osservano, in quanto compatibili, le norme del codice di procedura penale, eccezione fatta per quelle che comportano l'esercizio di poteri coercitivi nei confronti dell'imputato, dei testimoni, dei periti e degli interpreti. Ai testimoni, periti e interpreti si applicano le disposizioni degli articoli 366, 372 e 373 del codice penale.

4. Per gli atti da compiere fuori dal suo ufficio, il pubblico ministero può richiedere altro magistrato in servizio presso la procura generale della Corte d'appello nel cui distretto l'atto deve essere compiuto.

5. Al termine delle indagini, il procuratore generale, con le richieste conclusive di cui all'articolo 61, invia alla sezione disciplinare il fascicolo del procedimento e ne dà comunicazione all'incolpato; il fascicolo è depositato nella segreteria della sezione a disposizione dell'incolpato, con facoltà di prenderne visione e di estrarre copia degli atti.

Art. 61.

(Chiusura delle indagini)

1. Il procuratore generale presso la Corte di cassazione, al termine delle indagini, se non ritiene di dover chiedere la declaratoria di non luogo a procedere, formula l'incolpazione e chiede al presidente della sezione disciplinare la fissazione dell'udienza di discussione orale. Della richiesta è data comunicazione al Ministro della giustizia, con invio di copia dell'atto.

2. Il Ministro della giustizia, entro venti giorni dal ricevimento della comunicazione, può chiedere l'integrazione e, nel caso di azione disciplinare da lui promossa, la modificazione della contestazione, cui provvede il procuratore generale presso la Corte di cassazione.

3. Il presidente della sezione disciplinare fissa, con decreto, il giorno della discussione orale, con avviso ai testimoni e ai periti.

4. Il decreto di cui al comma 3 è comunicato, almeno dieci giorni prima della data fissata per la discussione orale, al pubblico ministero e all'incolpato nonchè al difensore di quest'ultimo se già designato.

5. Nel caso in cui il procuratore generale ritiene che si debba escludere l'addebito, fa richiesta motivata alla sezione disciplinare per la declaratoria di non luogo a procedere. Della richiesta è data comunicazione al Ministro della giustizia, con invio di copia dell'atto.

6. Il Ministro della giustizia, entro dieci giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 5, può richiedere copia degli atti del procedimento e, nei venti giorni successivi alla ricezione degli stessi, può richiedere al presidente della sezione disciplinare la fissazione dell'udienza di discussione orale, formulando l'incolpazione.

7. Decorsi i termini di cui al comma 6, sulla richiesta di non luogo a procedere la sezione disciplinare decide in camera di consiglio. Se rigetta la richiesta, procede nei modi previsti dai commi 3 e 4. Sulla richiesta del Ministro della giustizia di fissazione della discussione orale, si procede nei modi previsti nei commi 3 e 4 e le funzioni di pubblico ministero, nella discussione orale, sono esercitate da un magistrato in servizio presso il Ministero della giustizia, designato dal Ministro.

Art. 62.

(Discussione nel giudizio disciplinare e decisione)

1. Nella discussione orale, un componente della sezione disciplinare nominato dal presidente svolge la relazione.

2. L'udienza non è pubblica, tranne diversa richiesta dell'incolpato; tuttavia, anche in questo caso, la sezione disciplinare, sentito il pubblico ministero, può disporre che la discussione non sia pubblica a tutela della

credibilità della funzione giudiziaria, con riferimento ai fatti contestati ed all'ufficio che l'incolpato occupa.

3. La sezione disciplinare può assumere anche d'ufficio tutte le prove che ritiene utili, può disporre o consentire la lettura di rapporti dell'Ispettorato generale del Ministero della giustizia, dei consigli giudiziari e dei dirigenti degli uffici, la lettura di atti dei fascicoli personali nonchè delle prove acquisite nel corso delle indagini; può consentire l'esibizione di documenti da parte del pubblico ministero e dell'incolpato. Si osservano, in quanto compatibili, le norme del codice di procedura penale sul dibattimento, eccezione fatta per quelle che comportano l'esercizio di poteri coercitivi nei confronti dell'imputato, dei testimoni, dei periti e degli interpreti. Ai testimoni, periti e interpreti si applicano le disposizioni di cui agli articoli 366, 372 e 373 del codice penale.

4. La sezione disciplinare delibera immediatamente dopo l'assunzione delle prove, le conclusioni del pubblico ministero e la difesa dell'incolpato; questi deve essere sentito per ultimo. Il pubblico ministero non assiste alla deliberazione in camera di consiglio.

5. Se non è raggiunta prova sufficiente dell'addebito, la sezione disciplinare ne dichiara esclusa la sussistenza.

6. I motivi della decisione sono depositati nella segreteria della sezione disciplinare entro trenta giorni dalla deliberazione.

7. Dei provvedimenti adottati dalla sezione disciplinare è data comunicazione al Ministro della giustizia con invio di copia integrale, anche ai fini della decorrenza dei termini per la proposizione del ricorso alle Sezioni unite della Corte di cassazione, ai sensi dell'articolo 66. Il Ministro può richiedere copia degli atti del procedimento.

Art. 63.

(Rapporti con altri giudizi)

1. L'azione disciplinare è promossa indipendentemente dall'azione civile di risarcimento del danno o dall'azione penale relativa allo stesso fatto, fermo restando quanto previsto dall'articolo 58, comma 3.

2. Hanno autorità di cosa giudicata nel giudizio disciplinare la sentenza irrevocabile di condanna, quella prevista dall'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale, che è equiparata alla sentenza di condanna, la sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione e quella irrevocabile di proscioglimento pronunciate perchè il fatto non sussiste o perchè l'imputato non lo ha commesso.

Art. 64.

(Sospensione cautelare necessaria)

1. A richiesta del Ministro della giustizia o del procuratore generale presso la Corte di cassazione, la sezione disciplinare sospende dalle funzioni e dallo stipendio e colloca fuori dal ruolo organico della magistratura il magistrato, sottoposto a procedimento penale, nei cui confronti sia stata adottata una misura cautelare personale.

2. La sospensione permane sino alla sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione o alla sentenza irrevocabile di proscioglimento; la sospensione deve essere revocata, anche d'ufficio, dalla sezione disciplinare, allorchè la misura cautelare è revocata per carenza di gravi indizi di colpevolezza; la sospensione può essere revocata, anche d'ufficio, negli altri casi di revoca o di cessazione degli effetti della misura cautelare.

3. Al magistrato sospeso è corrisposto un assegno alimentare non eccedente i due terzi

dello stipendio e delle altre competenze di carattere continuativo.

4. Il magistrato riacquista il diritto agli stipendi e alle altre competenze non percepiti, detratte le somme corrisposte per assegno alimentare, se è prosciolto con sentenza irrevocabile o se è pronunciata nei suoi confronti sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione.

Art. 65.

(Sospensione cautelare facoltativa)

1. Quando il magistrato è sottoposto a procedimento penale per delitto non colposo punibile, anche in via alternativa, con pena detentiva, o quando al medesimo possono essere ascritti fatti rilevanti sotto il profilo disciplinare che, per la loro gravità, siano incompatibili con l'esercizio delle funzioni, il Ministro della giustizia o il procuratore generale presso la Corte di cassazione possono chiedere la sospensione cautelare dalle funzioni e dallo stipendio anche prima dell'inizio del procedimento disciplinare.

2. La sezione disciplinare convoca il magistrato con un preavviso di almeno tre giorni e provvede dopo aver sentito l'interessato o dopo aver constatato la sua mancata presentazione. Il magistrato può farsi assistere da altro magistrato o da un avvocato anche nel corso del procedimento di sospensione cautelare.

3. La sospensione può essere revocata dalla sezione disciplinare in qualsiasi momento, anche d'ufficio.

4. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 51, comma 6, e all'articolo 64, commi 3 e 4.

Art. 66.

(Ricorso per cassazione)

1. Contro i provvedimenti in materia di sospensione di cui agli articoli 64 e 65 e contro le decisioni della sezione disciplinare l'incoltato, il Ministro della giustizia e il procuratore generale presso la Corte di cassazione possono proporre ricorso per cassazione, nei termini e con le forme previsti dal codice di procedura penale. Il ricorso ha effetto sospensivo del provvedimento impugnato.

2. La Corte di cassazione decide a Sezioni unite penali, entro sei mesi dalla data di proposizione del ricorso.

Art. 67.

(Reintegrazione a seguito di sentenza di non luogo a procedere o di proscioglimento)

1. Il magistrato sottoposto a procedimento penale e cautelatamente sospeso ha diritto ad essere reintegrato a tutti gli effetti nella situazione anteriore qualora sia prosciolto con sentenza irrevocabile ovvero sia pronunciata nei suoi confronti sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione. Se il posto prima occupato non è vacante, ha diritto di scelta fra quelli disponibili, ed entro un anno può chiedere l'assegnazione ad ufficio analogo a quello originariamente ricoperto, con precedenza rispetto ad altri eventuali concorrenti.

Art. 68.

(Corresponsione degli arretrati al magistrato sospeso)

1. La sospensione cautelare cessa di diritto quando diviene definitiva la pronuncia della sezione disciplinare che conclude il procedimento.

2. Se è pronunciata decisione di non luogo a procedere o se l'incolpato è assolto o condannato ad una sanzione diversa dalla rimozione o dalla sospensione delle funzioni per un tempo pari o superiore alla durata della sospensione cautelare eventualmente disposta, sono corrisposti gli arretrati dello stipendio e delle altre competenze non percepiti, detratte le somme già riscosse per assegno alimentare.

Art. 69.

(Revisione)

1. In ogni tempo è ammessa la revisione delle decisioni divenute irrevocabili, con le quali è stata applicata una sanzione disciplinare, quando:

a) i fatti posti a fondamento della decisione risultano incompatibili con quelli accertati in una sentenza penale irrevocabile ovvero in una sentenza di non luogo a procedere non più soggetta ad impugnazione;

b) sono sopravvenuti o si scoprono, dopo la decisione, nuovi elementi di prova, che, soli o uniti a quelli già esaminati nel procedimento disciplinare, dimostrano l'insussistenza dell'illecito;

c) il giudizio di responsabilità e l'applicazione della relativa sanzione sono stati determinati da falsità ovvero da altro reato accertato con sentenza irrevocabile.

2. Gli elementi in base ai quali si chiede la revisione devono, a pena di inammissibilità della domanda, essere tali da dimostrare che, se accertati, debba essere escluso l'addebito o debba essere applicata una sanzione diversa da quella inflitta se trattasi della rimozione, ovvero se dalla sanzione applicata è conseguito il trasferimento d'ufficio.

Art. 70.

(Istanza di revisione)

1. La revisione può essere chiesta dal magistrato al quale è stata applicata la sanzione disciplinare o, in caso di morte o di sopravvenuta incapacità di questi, da un suo prossimo congiunto che vi abbia interesse anche soltanto morale.

2. L'istanza di revisione è proposta personalmente o per mezzo di procuratore speciale. Essa deve contenere, a pena di inammissibilità, l'indicazione specifica delle ragioni e dei mezzi di prova che la giustificano e deve essere presentata, unitamente ad eventuali atti e documenti, alla segreteria della sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura.

3. Nei casi previsti dall'articolo 69, comma 1, lettere *a*) e *c*), all'istanza deve essere unita copia autentica della sentenza penale.

4. La revisione può essere chiesta anche dal Ministro della giustizia e dal procuratore generale presso la Corte di cassazione, alle condizioni di cui all'articolo 69 e con le modalità di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo.

Art. 71.

(Provvedimenti sull'istanza di revisione)

1. La sezione disciplinare acquisisce gli atti del procedimento disciplinare e, sentiti il Ministro della giustizia, il procuratore generale presso la Corte di cassazione, l'istante ed il suo difensore, dichiara inammissibile l'istanza di revisione se proposta fuori dai casi di cui al comma 2 dell'articolo 69, o senza l'osservanza delle disposizioni di cui al comma 2 dell'articolo 70 ovvero se risulta manifestamente infondata; altrimenti, dispone procedersi al giudizio di revisione, al

quale si applicano le norme stabilite per il procedimento disciplinare.

2. Contro la decisione che dichiara inammissibile l'istanza di revisione è ammesso ricorso alle Sezioni unite penali della Corte di cassazione.

Art. 72.

(Giudizio di revisione)

1. In caso di accoglimento dell'istanza di revisione la sezione disciplinare revoca la precedente decisione.

2. Il magistrato assolto con decisione irrevocabile a seguito di giudizio di revisione ha diritto alla integrale ricostruzione della carriera nonchè a percepire gli arretrati dello stipendio e delle altre competenze non percepiti, detratte le somme corrisposte per assegno alimentare, rivalutati in base alla variazione dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati, rilevata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT).

CAPO III

INCOMPATIBILITÀ

Art. 73.

(Incompatibilità di funzioni e ineleggibilità per i magistrati)

1. I magistrati non possono assumere impieghi od uffici pubblici o privati. Possono assumere l'ufficio di senatore, deputato, ministro, sottosegretario di Stato, deputato al Parlamento europeo, consigliere regionale, provinciale, comunale, circoscrizionale, presidente della provincia, sindaco, componente della giunta regionale, provinciale o comunale, alle condizioni e con i limiti stabiliti nei commi 2, 3 e 4. I magistrati non possono esercitare libere professioni, anche se non or-

dinate in albi professionali, nè attività industriali, commerciali o comunque imprenditoriali.

2. I magistrati, esclusi quelli in servizio presso la Corte di cassazione, non possono essere eletti senatore, deputato, deputato al Parlamento europeo, consigliere regionale, provinciale, comunale, circoscrizionale, presidente della provincia o sindaco, nelle circoscrizioni elettorali sottoposte, in tutto o in parte, alla giurisdizione degli uffici ai quali si sono trovati assegnati o presso i quali hanno esercitato le loro funzioni in un periodo compreso nei due anni antecedenti la data di accettazione della candidatura. Non possono altresì essere eletti alle suddette cariche nè essere nominati componenti di una giunta regionale, provinciale o comunale se all'atto dell'accettazione della candidatura o della nomina non si trovano in aspettativa.

3. Le disposizioni di cui al comma 2 si applicano anche nel caso di scioglimento anticipato dell'assemblea elettiva.

4. I magistrati in servizio presso la Corte di cassazione, il tribunale superiore delle acque pubbliche, la procura generale presso la Cassazione possono essere eletti alle cariche di cui al comma 2 solo se si trovano in aspettativa almeno novanta giorni prima della data di convocazione dei comizi elettorali e, nel caso di scioglimento anticipato dell'assemblea elettiva, entro sette giorni dalla data del decreto di scioglimento, semprechè non si tratti di circoscrizione elettorale presso la quale abbiano esercitato giurisdizione negli ultimi due anni. Non possono essere nominati componenti di una giunta regionale, provinciale o comunale se non si trovano in aspettativa all'atto della nomina.

5. Sono abrogati il primo comma dell'articolo 8 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e ogni altra norma incompatibile con le disposizioni del presente articolo.

Art. 74.

*(Incompatibilità per vincoli di parentela,
coniugio o affinità)*

1. Il magistrato non può essere assegnato o trasferito o comunque prestare servizio in un ufficio giudiziario nel quale il coniuge, un parente o un affine fino al secondo grado esercita le funzioni di magistrato. Il Consiglio superiore della magistratura può tuttavia derogare al divieto se, tenuto conto anche del numero delle sezioni che compongono l'ufficio, ritiene che non sussistono motivi di intralcio al corretto e regolare svolgimento dell'attività giudiziaria e che non è compromessa la credibilità della funzione giudiziaria.

2. Il magistrato non può esercitare le funzioni:

a) nell'ufficio dinanzi al quale svolge abitualmente la professione forense il coniuge o un parente in linea retta, o collaterale fino al secondo grado, salvo che il Consiglio superiore della magistratura accerti, anche in relazione al numero dei componenti l'ufficio, che le rispettive attività si svolgono in ambiti assolutamente distinti;

b) nel territorio del distretto ove è compreso l'ufficio innanzi al quale il coniuge o un parente in linea retta o in linea collaterale fino al secondo grado ovvero un affine in linea retta o in linea collaterale fino al secondo grado è imputato di un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a tre anni o è sottoposto a procedimento per l'applicazione di una misura di prevenzione, sempre che, avuto riguardo ai suoi rapporti con l'imputato, alla funzione da lui esercitata e al numero dei componenti l'ufficio, possa risultare gravemente compromessa la fiducia nel regolare svolgimento della funzione giudiziaria. L'incompatibilità permane sino a quando il procedimento pende dinanzi ad uno degli uffici del distretto;

c) nella sede del suo ufficio quando il coniuge o un parente in linea retta o collaterale fino al secondo grado ovvero altro parente o affine con lui convivente tenga ivi una condotta che, per la natura riprovevole e la notorietà, anche in relazione alla dimensione territoriale dell'ufficio, comprometta gravemente la fiducia nella imparzialità o nella correttezza della funzione giudiziaria.

3. Agli effetti del presente articolo al rapporto di coniugio è parificata la convivenza di fatto.

Art. 75.

(Destinazione ad altre funzioni o trasferimento ad altra sede per incompatibilità o per inettitudine)

1. Salvo quanto disposto dagli articoli 52 e 53, il magistrato, anche senza il suo consenso, è destinato ad altre funzioni o è trasferito ad altra sede quando si trova in uno dei casi di incompatibilità previsti dall'articolo 74 o quando per qualsiasi causa, anche indipendentemente da sua colpa e prescindendo da ogni valutazione in ordine a provvedimenti emessi nell'espletamento dell'attività giurisdizionale, non può, nella sede o nell'ufficio che occupa, amministrare la giustizia nelle condizioni richieste per la credibilità della funzione.

2. Il magistrato dirigente dell'ufficio è destinato, anche senza il suo consenso, ad altre funzioni non direttive quando risulti oggettivamente inidoneo all'incarico ricoperto.

Art. 76.

(Norme procedurali)

1. Quando ricorre una delle situazioni previste dagli articoli 74 e 75, il magistrato interessato o il dirigente dell'ufficio ovvero il magistrato cui compete il potere di sorveglianza che abbia avuto comunque notizia

di una delle predette situazioni ha l'obbligo di denunciarla al Consiglio superiore della magistratura entro il termine di quindici giorni dalla data in cui ne è venuto a conoscenza. Il Consiglio superiore può anche attivarsi su richiesta del Ministro della giustizia ovvero d'ufficio.

2. La competente commissione del Consiglio superiore della magistratura, compiuti tempestivamente eventuali accertamenti preliminari, se non ritiene di proporre al Consiglio superiore della magistratura l'archiviazione, dispone l'apertura della procedura di trasferimento dandone immediatamente avviso all'interessato ed avvertendolo che potrà essere sentito, anche a sua richiesta, con l'eventuale assistenza di altro magistrato. Le indagini debbono essere svolte entro il termine di tre mesi dalla comunicazione dell'avviso di cui al presente comma.

3. Esaurite le indagini, gli atti della procedura sono depositati nella segreteria della commissione; del deposito è dato immediato avviso all'interessato che, nei venti giorni successivi alla ricezione dell'avviso, ha facoltà di prendere visione degli atti, di estrarne copia e di presentare controdeduzioni scritte.

4. Trascorso il termine di cui al comma 3, la commissione, se non debbono essere compiuti ulteriori accertamenti, propone al Consiglio superiore della magistratura, entro i successivi trenta giorni, il trasferimento d'ufficio del magistrato o l'archiviazione degli atti.

5. La data della seduta fissata dal Consiglio superiore della magistratura per la decisione è comunicata almeno venti giorni prima all'interessato, che ha diritto di essere sentito personalmente con l'assistenza di altro magistrato o di un avvocato. Il Consiglio decide con provvedimento motivato entro tre mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 4. La seduta del Consiglio non è pubblica.

6. La procedura di trasferimento d'ufficio non può essere iniziata o proseguita se il ma-

gistrato è stato, a domanda, trasferito ad altra sede o destinato ad altre funzioni, con cessazione della situazione di incompatibilità.

7. Nel caso previsto dalla lettera *b*) del comma 2 dell'articolo 74 il magistrato deve essere trasferito ad altro distretto. Quando il procedimento penale che ha determinato l'incompatibilità si conclude con sentenza di non luogo a procedere o di proscioglimento o quando la proposta per l'applicazione della misura di prevenzione viene rigettata, il magistrato che ne fa domanda è destinato all'ufficio di provenienza o ad altro della stessa sede, anche in soprannumero.

Art. 77.

(Dispensa dal servizio, collocamento in aspettativa o destinazione ad altre funzioni per infermità)

1. Il magistrato è dispensato dal servizio se per qualsiasi infermità permanente o per sopravvenuta inettitudine non può adempiere convenientemente ed efficacemente ai doveri del proprio ufficio.

2. Se l'infermità ha carattere temporaneo, il magistrato può essere di ufficio collocato in aspettativa fino al termine massimo consentito dalle vigenti disposizioni. Decorso tale termine, il magistrato che ancora non si trova in condizioni di essere richiamato dall'aspettativa è dispensato dal servizio.

3. Il magistrato può essere destinato ad altre funzioni senza il suo consenso quando le sue condizioni di salute pregiudicano in modo grave lo svolgimento della specifica funzione giudiziaria di cui è investito.

4. Si applicano le disposizioni contenute nei commi da 1 a 5 dell'articolo 76. Nel corso della procedura il magistrato può farsi assistere anche da un perito di fiducia.

5. Nel caso previsto dal comma 3, la procedura non può essere iniziata o proseguita se il magistrato, a domanda, è stato destinato

ad altre funzioni compatibili con il suo stato di salute.

6. La sezione disciplinare, se pronuncia non luogo a procedere per infermità di mente dell'incolpato, trasmette gli atti alla competente commissione referente perchè venga attivato immediatamente il procedimento di dispensa dal servizio.

Art. 78.

(Divieto di iscrizione a partiti politici)

1. Ai magistrati è fatto divieto di iscriversi a partiti politici.

2. La violazione della disposizione di cui al comma 1 è punita con sanzione non superiore alla censura.

TITOLO V

Art. 79.

(Uffici direttivi)

1. Sono considerati direttivi i seguenti uffici:

a) primo presidente della corte di cassazione;

b) procuratore generale della Repubblica presso la corte di cassazione, presidente aggiunto presso la corte di cassazione, presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche;

c) presidente di sezione presso la corte di cassazione e avvocato generale presso la corte medesima;

d) presidente di corte d'appello e procuratore generale presso la stessa corte;

e) presidenti di tribunale, presidente della sezione dei giudici per le indagini preliminari, procuratore della Repubblica e procuratore nazionale antimafia, presidente di

tribunale di sorveglianza e presidente del tribunale per i minorenni.

Art. 80.

(Nomina)

1. Gli uffici direttivi sono conferiti, a domanda, dal Consiglio superiore della magistratura, il quale nel deliberare, tiene conto anche delle valutazioni e dei pareri espressi dai consigli giudiziari ai sensi dell'articolo 37.

2. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 11, terzo comma, della legge 24 marzo 1958, n. 195, e successive modificazioni.

Art. 81.

(Durata dell'ufficio)

1. I titolari degli uffici direttivi durano in carica quattro anni.

2. Il termine di cui al comma 1 può essere prorogato per altri quattro anni, su richiesta del titolare dell'ufficio direttivo, se il Consiglio superiore della magistratura, sulla base del parere del consiglio giudiziario e degli elementi comunque acquisiti, ritiene che egli abbia svolto le funzioni direttive con particolare merito. La proroga prevista dal presente comma può essere concessa per una sola volta.

3. La proroga dell'incarico è ammessa anche nel caso in cui pendano processi particolarmente rilevanti e complessi nei quali il titolare dell'ufficio direttivo sia direttamente impegnato e sino alla conclusione di essi.

4. Allo scadere del quarto anno o della proroga concessa ai sensi dei commi 2 e 3, ovvero qualora non sia accolta la richiesta formulata ai sensi del comma 2, il magistrato può fare domanda di acquisire la titolarità di un ufficio direttivo presso una sede giudiziaria diversa da quella nella quale ha esercitato l'ultimo incarico direttivo.

5. Fino alla decorrenza del termine previsto dall'articolo 194 dell'ordinamento giudiziario, il titolare di un ufficio direttivo non può chiedere di essere assegnato a funzioni diverse o trasferito ad altra sede, salvo che ricorrano gravi motivi di salute ovvero gravi ragioni di servizio o di famiglia.

Art. 82.

(Revoca dell'incarico)

1. Il Consiglio superiore della magistratura, qualora, acquisito ogni utile elemento e previa audizione dell'interessato, accerti la palese inidoneità ad esercitare le funzioni direttive, può revocare le predette funzioni prima della scadenza del termine di legge. In tal caso, si applicano le disposizioni dell'articolo 84.

Art. 83.

(Condizioni per la nomina)

1. Gli uffici direttivi della magistratura di merito non possono essere conferiti ai magistrati il cui collocamento a riposo deve avere luogo entro il successivo biennio.

2. Restano fermi gli altri requisiti previsti dalla legge per la nomina ad uffici direttivi.

Art. 84.

(Cessazione dall'ufficio per scadenza dell'incarico)

1. Alla scadenza dell'incarico il magistrato che ha esercitato funzioni direttive ha diritto di essere assegnato, con precedenza su chiunque, alle funzioni ed alla sede di provenienza se vi sono posti vacanti, ovvero se non ve ne sono di essere assegnato in sovrannumero ad uno degli uffici giudiziari del comune in cui ha sede l'ufficio al quale egli era preposto.

Art. 85.

(Funzioni giurisdizionali)

1. Il presidente della corte d'appello e il presidente del tribunale possono esercitare funzioni giurisdizionali soltanto presso la sezione dei rispettivi uffici indicata, a tal fine, nella tabella annuale.

Art. 86.

(Funzioni di collaborazione direttiva)

1. Esercitano funzioni di collaborazione direttiva, insieme alle altre funzioni giudiziarie, i titolari dei seguenti uffici:

a) presidente di sezione della corte di cassazione;

b) presidente di sezione di corte d'appello;

c) procuratore generale aggiunto presso la corte di cassazione e presso la corte d'appello;

d) presidente di sezione di tribunale;

e) procuratore della Repubblica aggiunto;

g) presidente aggiunto della sezione dei giudici per le indagini preliminari.

Art. 87.

(Nomina e durata dell'ufficio)

1. Gli uffici di collaborazione direttiva sono conferiti dal Consiglio superiore della magistratura su domanda e su proposta del consiglio giudiziario, formulata in base alle competenze ad esso attribuite dagli articoli 36 e seguenti.

2. I titolari degli uffici di cui all'articolo 86 durano in carica cinque anni.

3. L'incarico di cui al comma 2 può essere prorogato nei casi previsti dai commi 2 e 3 dell'articolo 81.

4. Gli uffici di collaborazione direttiva della magistratura di merito non possono essere conferiti a magistrati il cui collocamento a riposo deve avere luogo entro il biennio successivo.

Art. 88.

(Modifica alla legge 24 marzo 1958, n. 195)

1. All'articolo 10 della legge 24 marzo 1958, n. 195, dopo il primo comma è inserito il seguente:

«Il Consiglio superiore della magistratura emana, per l'assegnazione degli affari giudiziari ai magistrati, direttive improntate a criteri obiettivi e predeterminati».

Art. 89.

(Distribuzione degli affari giudiziari)

1. Nella distribuzione degli affari giudiziari, i titolari degli uffici previsti negli articoli 79 e 86 devono attenersi alle direttive emanate dal Consiglio superiore della magistratura e dal consiglio giudiziario, alle quali possono derogare solo in casi eccezionali e con provvedimento motivato.

2. In caso di deroga ai sensi del comma 1, il capo dell'ufficio deve informarne entro dieci giorni il Consiglio superiore della magistratura. Se non interviene un provvedimento di revoca entro i successivi dieci giorni, la deroga si intende confermata. Restano validi in ogni caso gli atti compiuti.

3. La revoca dei provvedimenti di assegnazione e la sostituzione anche per il compimento di singoli atti sono ammesse, con provvedimento motivato, soltanto nei casi di assoluto impedimento o di gravi esigenze di servizio.

4. Il magistrato cui si riferisce il provvedimento di revoca o di sostituzione, entro sette giorni, può proporre reclamo al consiglio

giudiziario, che decide nei successivi sette giorni.

5. Il reclamo non sospende l'efficacia del provvedimento. L'accoglimento del reclamo non incide sulla validità degli atti compiuti, salva la facoltà di rinnovarli.

