

La “grande riforma”

Chiara Graziosi

1. L'onnicomprendività del disegno di legge- 2. La riforma ordinamentale – 3. Tempi della giustizia e disciplina – 4. I magistrati e la politica – 5. L'elezione del CSM

1. L'onnicomprendività del disegno di legge.

Questo scritto si occupa delle parti salienti di una importante e ampia riforma della giustizia, contenuta nel *"Disegno di legge recante deleghe al governo per l'efficienza del processo civile e del processo penale, per la riforma complessiva dell'ordinamento giudiziario e della disciplina su eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati nonché disposizioni sulla costituzione e funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura e sulla flessibilità dell'organico di magistratura"*.

Un disegno di legge che in cinquanta articoli prevede deleghe al governo sul processo civile e sul settore penale, sull'ordinamento giudiziario, sulla eleggibilità al CSM e sul collocamento in ruolo, aggiungendovi immediate disposizioni su costituzione e funzionamento del CSM e *"sulla flessibilità dell'organico di magistratura"*; ma la parte maggiormente rilevante è quella attinente all'ordinamento giudiziario e al CSM, ed è su questo che si soffermeranno alcune considerazioni, naturalmente "precoci" e pertanto ancora insufficienti.

È comunque necessaria - per dare un'esatta percezione della sua onnicomprensività - una "fotografia dall'alto" di questo ben strutturato testo, che si articola in due titoli.

Nel titolo I, *Deleghe al Governo per l'efficienza del processo civile e del processo penale, per la riforma ordinamentale della magistratura, per il contenimento della durata del processo, in materia di eleggibilità e*

ricollocaamento in ruolo dei magistrati in occasione di elezioni politiche e amministrative nonché di assunzione di incarichi di Governo, per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie", è prevista (capo I) una delega al Governo per l'ennesima riforma (quante ne possiamo contare, ormai, negli ultimi vent'anni?) del processo civile, ansia di *novum* che contagia pure il settore ad esso antipodale ("la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie"), così che nessuno possa sfuggire alla sensazione che "eppur si muove" - anche se, forse, su una buia discesa - il sistema di giustizia dei "normali" cittadini. Ed è prevista altresì - un ambo perfetto - la delega al governo "per la modifica del codice di procedura penale e del codice penale" (capo II), che, in realtà, si incentra in misura predominante sull'aspetto processuale.

E, ancora, il capo III conferisce delega al governo "per la riforma ordinamentale della magistratura", con un articolo introduttivo - articolo 23 - su cui non si può fin d'ora non attirare l'attenzione, visto che nel primo comma elenca cinque temi oggetto di delega, innestando tra quelli propriamente tradizionali per una riforma ordinamentale - "riordino dell'assetto organizzativo della magistratura, con specifico riferimento alle funzioni direttive e semidirettive e all'ufficio del pubblico ministero e ridefinizione dei criteri di accesso" alle funzioni di legittimità: lett.a); riordino degli illeciti disciplinari e del collocamento d'ufficio in aspettativa per infermità: lett.c); riforma del consiglio giudiziario, delle valutazioni di professionalità e della progressione economica: lett. d); riforma dell'accesso in magistratura: lett. e) - un elemento evidentemente modernizzante (della cui necessità finora, nella distrazione propria della nostra categoria, pochi si erano accorti) rappresentato dalla "tutela dei soggetti che segnalano illeciti dei magistrati e del personale amministrativo degli uffici giudiziari" - lett. b) -.

L'inesausto titolo I include ancora la delega per la ormai classica introduzione di misure per "il contenimento della durata del processo" (capo IV), quella in ordine al ruolo politico dei magistrati (capo V) e quella per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie (capo VI).

Arriva poi il titolo II, che si slancia al culmine della riforma, così profondamente resettando il CSM al capo I da giungere ormai sfiancato al capo II, conclusione dell'ampio percorso che dedica un unico articolo - l'articolo 50 - a modifiche della l. 48/2001 sulle piante organiche flessibili distrettuali.

E' il caso di richiamare l'attenzione, per il civile, sul dato che, in sostanza, si è effettuato uno shakeraggio di elementi preesistenti nel sistema. Tra le novità, dal punto di vista dei suoi effetti pratici, non è certo l'estensione di un mito del processo del lavoro come la lettura immediata del dispositivo in primo e in secondo grado (senza esonero per le cause che devono essere decise dal tribunale in composizione collegiale vista la "oggettiva complessità giuridica" e la "rilevanza economico-sociale" - articolo 4, primo comma, lett. a), quanto piuttosto il *bonus* elargito alla classe forense con l'introduzione della istruzione stragiudiziale (evidente è l'ispirazione tratta dal sistema statunitense) nella procedura di negoziazione assistita, che avrà valore nel giudizio dopo l'insuccesso di questa (senza peraltro che si salti davvero dall'altra parte del fosso, perché viene fatta "salva la possibilità per il giudice di disporre la rinnovazione") e soprattutto - perché sempre - ha l'effetto di generare "una maggiorazione del compenso degli avvocati, in misura non inferiore al trenta per cento, anche con riguardo al successivo giudizio" (articolo 2).

E per il penale, non può non essere sottolineata l'introduzione di elementi disciplinari per spronare l'attività del pubblico ministero nella fase procedurale (la violazione delle prescrizioni di cui all'articolo 15, lett. e) - tempestiva notifica, all'indagato e alla persona offesa che vuol essere informata, di avviso del deposito della documentazione relativa alle indagini e della facoltà di prenderne visione e copia, e lett. g) - deposito della richiesta di archiviazione o esercizio dell'azione penale entro trenta giorni dalla richiesta del difensore dell'indagato o della parte offesa), configurandosi un illecito disciplinare quando il fatto è dovuto a "dolo o a negligenza inescusabile". Il che non solo incide sull'attività delle Procure, ma si riverbera anche sulle attività dei gip, sui quali rimbalzerà

l'accelerazione, e per di più congiunta ad un incremento dei procedimenti speciali (articolo 16).

Per entrambi i rami della giurisdizione ordinaria, infine, nulla è stato inserito che riguardi direttamente la Corte di Cassazione (quella penale, peraltro, ha ricevuto un piccolo *cadeau*, individuabile - tra le righe - nell'espansione dell'inappellabilità: articolo 19); le funzioni di legittimità, peraltro, riemergeranno a proposito dei profili disciplinari.

2. Riforma ordinamentale.

Insieme alla - evidentemente correlata - riforma del CSM, il tema ordinamentale è il vero nucleo (e scopo) del disegno di legge.

L'impostazione si è manifestata fin dall'elenco - sopra riportato - delle "finalità" di quella che viene definita (dilatandone un poco l'oggetto, però) "la riforma dell'ordinamento giudiziario" presente nell'articolo 23.

L'articolo 24 è rubricato "Riordino dell'assetto organizzativo della magistratura, con riferimento alle funzioni direttive e semidirettive, all'ufficio del pubblico ministero, e ridefinizione dei criteri di accesso alle funzioni di consigliere di cassazione e di sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione". È abbastanza significativo che in questa sintesi figurino l'ufficio del PM, le funzioni di legittimità e le funzioni "direttive e semidirettive": sul magistrato giudicante di merito si tace, il che pare ripercuotere l'esperienza massmediatica di questi anni, propensa a valorizzare soprattutto l'attività delle Procure.

Il nuovo sistema per il conferimento di quei posti direttivi che hanno recentemente infestato come fonte di scandalo l'attività di autogoverno, al primo comma, lett. a), viene subito blindato da una sorta di preventivo test ambientale: non si introduce soltanto l'obbligo di audizione dei candidati, ma pure l'obbligo di audizione "dei rappresentanti dell'avvocatura, dei magistrati e dei dirigenti amministrativi assegnati all'ufficio giudiziario di provenienza dei candidati", con "specifica considerazione degli esiti di tali audizioni nell'ambito della valutazione complessiva".

Dunque, chi chiede una funzione direttiva occorre si sottoponga a uno scrutinio da parte di chi appartiene al suo ambiente lavorativo (non solo dai colleghi, cioè da coloro che davvero conoscono la sua professione), che può oscillare dalla *standing ovation* ad un *revival* di dicerie e dissapori anche ormai remoti in stile San Sebastiano (dissapori che facilmente provoca anche a livello personale un'attività diretta a ricavare il certo dall'incerto come quella del magistrato). Un rischio cui non sono posti limiti specifici; e questa sorta di *redde rationem* a sua volta potrebbe dar luogo a contenziosi penali e civili se chi partecipa a questa valutazione, "tribale" più che ambientale, del candidato eccede - ad avviso naturalmente dell'interessato - giungendo a pregnanze diffamatorie.¹

Peraltro, così il legislatore scioglie dalla necessità di dati oggettivi (2)² e cronologicamente affidabili. Se, invero, il magistrato si comporta in modo censurabile, è sempre stato possibile depositare esposti e denunce; e, ora, si apre anche la via per la responsabilità civile. Invece in quest'ottica non occorre che la censura sia emersa "in tempo reale", impedendo così anche al censurato di difendersi nel più adeguato dei modi: lo scheletro è messo nell'armadio, e ne viene estratto quando servirà (magari a un concorrente).

Certo, chi supera questa prova di resilienza "sociale" riceverà, nella funzione direttiva plasmata dalla riforma, un consistente corrispettivo, come si vedrà tra poco, sia per quanto concerne l'assorbimento delle funzioni semidirettive - il potere del direttivo si espande nel vuoto, secondo la più ovvia delle regole fisiche, e quindi si potenzia in misura ragguardevole -, sia per l'assunzione non tanto (o non soltanto) di funzioni

¹ Cfr. Maccora- Patarnello, *La dirigenza descritta dalla proposta di Riforma del Ministro Bonafede*, *Questione giustizia*, 15 luglio 2019, ovvero un primo commento che non sembra entusiasta di questo innovativo test ambientale: " La proposta riformatrice dimostra ... un particolare entusiasmo circa il contributo che alla scelta comparativa possono offrire le audizioni, al punto da disporre - con una buona dose di astrattezza ed una scarsa dimestichezza col procedimento amministrativo di nomina e con la gestione del tempo e delle energie - l'audizione obbligatoria non solo dei candidati (questa sì doverosa), ma anche di tutta una serie di soggetti variamente coinvolti non solo nell'organizzazione dell'ufficio da ricoprire, ma addirittura degli uffici di provenienza dei diversi aspiranti: dagli avvocati ai magistrati, ai dirigenti amministrativi ! ".

² Nella Relazione illustrativa del disegno di legge si manifesta l'intenzione di correggere il sistema vigente anche perché, dal lato del CSM, "l'attribuzione di una discrezionalità molto ampia non sempre è stata compensata dall'adozione di criteri trasparenti e autenticamente ancorati a dati oggettivi...".

manageriali, quanto piuttosto (o anche) di un arcaico ruolo patriarcale nei confronti dei colleghi.

Molto più banali sono le susseguenti lettere b) (che eleva l'anzianità per le varie funzioni direttive), c) (che restringe per concorrere realmente la fascia di anzianità professionale a cinque anni in rapporto all'anzianità dell'aspirante più anziano), d) (che impone di individuare parametri generali e specifici, di cui però non fornisce dettati consistenti) e g) (che indica l'anzianità come criterio residuo). Con la lettera e) si comincia a dare qualche specificazione degli indicatori generali, come con la lettera f) degli indicatori specifici. In realtà, si tratta ancora di elementi non particolarmente innovativi: per gli indicatori generali, "le funzioni direttive in atto o pregresse", la varietà delle esperienze, l'aver collaborato "nella gestione degli uffici" e vissuto "esperienze negli organi di governo della magistratura", i risultati "qualitativi e quantitativi" dell'attività giudiziaria e le capacità relazionali entro l'ufficio; per gli indicatori specifici, le esperienze e gli obiettivi delle pregresse attività di coordinatore o di capo d'ufficio, "tenuto conto della specificità dell'ufficio" richiesto, le esperienze direttive in uffici analoghi e "la capacità di coinvolgimento dei magistrati nell'attività organizzativa".

Mediante tale schema, peraltro, si continua a coltivare la presenza di un ceto superiore nell'ambito della magistratura, composto da chi ottiene funzioni direttive, e che pertanto, sulla base di esse, passa poi ad altre funzioni direttive, restringendo quindi la possibilità a chi non ha avuto tale esperienza, pur avendo sempre diligentemente lavorato, di fruire anch'egli dell'esperienza direttiva. In questo caso, per di più, si inserisce l'esperienza pregressa di "magistrato coordinatore" - di cui si dirà *infra* - che ordinariamente sarà frutto di rapporti personali di conoscenza e condivisione, e non di concorsi nazionali come finora è stato per il ruolo semidirettivo. Inoltre, se l'aspirante è capo di un ufficio e chiede una ulteriore nomina di capo di altro ufficio, mentre ancora esercita le funzioni direttive nell'ufficio *a quo*, quella sorta di "esame collettivo" di cui alla lettera a) sarà, presumibilmente, edulcorata, per evitare "rappresaglie" più o meno consapevoli nel periodo residuo di dirigenza: che potrebbe anche

essere abbastanza protratto, nell'ipotesi in cui il capo abbia aspirato ad un posto superiore (che non è detto ottenga) e non si sia invece mosso soprattutto per l'imminente scadenza.

La valutazione collettiva riemerge poi nella lettera h), dove si stabilisce che il CSM "tenga conto anche dei pareri espressi dai magistrati dell'ufficio" ai fini della conferma dopo quattro anni dell'incarico direttivo; e vale quanto si è appena rilevato, in quanto, a meno che la situazione sia del tutto "fuori dalle righe", il magistrato che lavora nell'ufficio non vorrà inimicarsi il collega dirigente, essendo presumibile che i "pareri" non possano essere rilasciati anonimi. Vale ancora quanto sopra osservato: si dovrebbero valorizzare soltanto specifici esposti, cronologicamente tempestivi, che abbiano dimostrato una qualche fondatezza. La tendenza, invece, è al continuo processo *lato sensu* nei confronti di chi lavora nell'ambiente dei processi: per le valutazioni quadriennali, per gli incarichi direttivi, per la conferma degli incarichi direttivi. E poi, come si vedrà, a prescindere dai profili disciplinari, si aggiunge un'ulteriore fattispecie "processuale" che le fonti anonime potrebbero pure inserire nella quotidianità del magistrato.

Proseguendo nell'esame dell'articolo 24, poiché le ulteriori lettere presenti nel primo comma non sono particolarmente significative, è il caso di passare al secondo, che, a parte l'offrire per il successivo quadriennio una probabile nuova versione della pregressa vicenda dei "perdenti posto", aguzza la forma piramidale ormai acquisita dalla magistratura.

Prevede, infatti, la soppressione delle funzioni semidirettive e la sostituzione con "l'incarico di magistrato coordinatore", che per gli uffici giudicanti lo sarà di sezione, mentre negli uffici requirenti lo sarà di dipartimento. La designazione del coordinatore è affidata al capo dell'ufficio, con evidente riduzione, dunque, delle competenze del CSM; passando però dalla padella alla brace, se l'intento è di evitare un puro *carriero*³. Il coordinatore non può venire da fuori dell'ufficio: in questo

³ Nella Relazione illustrativa del disegno di legge si asserisce "innegabile che il sistema attuale di nomina dei semidirettivi ha portato alla creazione di una vera e propria "carriera" separata e parallela rispetto a quella dei magistrati che a tali ruoli non ambiscono o che ad essi non riescono ad accedere, non sempre giustificatamente. Ai semidirettivi sono attribuiti compiti di natura organizzativa ed essi si

modo, gli ambienti diventano assai più chiusi e, quindi, internamente "gerarchici", secondo il parametro del rapporto col capo. Il trasferimento in un altro ufficio viene a comportare una sorta di scivolata all'indietro. Lo scambio delle esperienze viene frenato, perché l'ambiente tende a divenire una catena. È ovvio infatti che il capo dell'ufficio, se di minima diligenza e comunque di normale psicologia, affiderà l'incarico a persona che ben conosce, non a persona "nuova", anche se di anzianità elevata e con pregresse esperienze organizzative.

Il Consiglio Superiore, per "consolazione" - di scarsa consistenza, peraltro, in quanto le regole sono sempre generali e quindi possono essere rese flessibili da parte di chi ha un vero potere - fornirà "principi e criteri generali", di cui però la norma non offre alcuna indicazione contenutistica, e determinerà la misura di esonero dal lavoro del coordinatore. Quest'ultimo viene inserito nel "modello organizzativo" del dirigente: una sorta di capo reparto rispetto ai propositi del manager, dunque, che dura soltanto quattro anni, periodo non rinnovabile.

La collaborazione dei coordinati, a sua volta, appare alquanto prosciugata. Conferire al capo dell'ufficio il potere di stabilire il "coordinatore" in tutti i settori presuppone poi che di tutti i settori il capo dell'ufficio abbia un'adeguata, e dunque profonda conoscenza. Il che è ben difficile. È più facile - come già si osservava - che la scelta sia sorretta dalla conoscenza personale. L'obbligo di "previa acquisizione del parere dei magistrati assegnati alla sezione o al dipartimento" è un apporto di scarsa consistenza, perché questi sono comunque sotto la direzione di chi deve scegliere, ed evitano pertanto di mettersi in potenziale contrasto con la sua scelta. Anche gli elementi indicati dalla lettera e) - "tenuto conto dell'anzianità nel ruolo, dell'anzianità di servizio e delle attitudini specifiche maturate in rapporto alle materie" - non inficiano seriamente l'ampiezza di potere del capo dell'ufficio, dato che vengono indicati solo

allontanano sempre di più dall'esercizio della funzione giurisdizionale e, sempre più spesso, l'incarico di presidente di sezione di tribunale funge da trampolino di lancio per il conferimento di ulteriori e più "prestigiosi" incarichi". È molto difficile comprendere perché questa descrizione (a prescindere dalla divisibilità o meno del suo drastico contenuto) debba essere riservata ai semidirettivi, e perché, se si avvertono questi problemi, si sceglie una soluzione che investe soltanto i minori e non i maggiori.

perché ne sia "tenuto conto", senza prevedere alcuna predominanza oggettiva.

In conclusione, la scelta concorsuale dei semidirettivi si trasforma in un "fai da te" del capo dell'ufficio: la riforma, per dimostrarsi riforma, immola i semidirettivi e potenzia i direttivi.

Meno innovativi nell'articolo 24 sono infine il terzo comma (che impone la redazione di programma organizzativo triennale, salva motivata conferma del progetto precedente, che deve esperire il capo di un ufficio di pubblico ministero) e il quarto comma (relativo all'accesso alle funzioni di legittimità, dove la novità più rilevante è l'esclusione dell'accesso degli juniores).

Il vento che soffia sulla magistratura trova poi un'affascinante immagine nell'articolo 25, che sviluppa l'articolo 23, primo comma, lettera b.

Rubricato come "Tutela dei soggetti che segnalano illeciti dei magistrati e del personale amministrativo degli uffici giudiziari" - un po' come se si trattasse di testimoni da proteggere per aver visto reati commessi da pericolose organizzazioni criminali -, nel suo unico comma detta "principi e criteri direttivi" che dovranno essere rispettati nel decreto o nei decreti legislativi (evidentemente, può occorrerne più di uno, tanto è grave il fenomeno e forte quindi l'esigenza di tutela...) che detteranno norme "a tutela dei soggetti che segnalano illeciti dei magistrati e del personale amministrativo degli uffici giudiziari". E allora, ai sensi della lettera a), alle segnalazioni provenienti dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati tramite il suo Presidente nell'esercizio del potere di cui all'articolo 29, primo comma, lettera t), l.247/2012 (che, si ricorda, tra i compiti e le prerogative del suddetto Consiglio, include la vigilanza "sulla corretta applicazione, nel circondario, delle norme dell'ordinamento giudiziario segnalando violazioni ed incompatibilità agli organi competenti") "assicurando la tutela del segnalante" si deve estendere "il sistema di tutela e di gestione delle segnalazioni" ex articolo 54 bis d.lgs. 165/2001.

Di questo decreto legislativo, intestato *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, l'articolo 54-

bis (introdotto peraltro dalla l. 179/2017) al primo comma stabilisce: " Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n.190⁴, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinate dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione in cui le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza"; e al terzo comma aggiunge: "L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità."; e ancora, al nono comma: "Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o

⁴ Legge intestata "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità della pubblica amministrazione*".

diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave".

Dunque, sulle segnalazioni di suoi asseriti "illeciti" - espressione che appare, per la sua genericità, omnicomprensiva- al magistrato (o al personale amministrativo) non sarà, nei limiti appena evidenziati, resa nota la fonte. Il riferimento ad un "segnalante" dopo avere descritto le segnalazioni come provenienti dal Consiglio dell'Ordine tramite il suo presidente lascia intendere che anche il Consiglio dell'Ordine può essere un mero tramite, e che la fonte potrà essere un - non identificabile per il segnalato - avvocato ma anche, eventualmente, un altro soggetto che si è rivolto al Consiglio dell'Ordine degli avvocati e della cui segnalazione il Consiglio ha ritenuto di fare da tramite.

Su questa linea la lettera b) prosegue (o persegue?), stabilendo che sia introdotto "un regime di segnalazione, modellato recependo l'impianto complessivo di gestione delle segnalazioni previsto dal comma 3" dello stesso articolo 54 bis (già sopra riportato), "delle situazioni o dei comportamenti che, pur non assumendo immediato rilievo disciplinare, denotano l'esercizio non indipendente della funzione o contrastano con gli obblighi e oneri inerenti alla funzione medesima". E di quest'ultimo tipo di segnalazioni - prosegue la lettera c) - l'organo deputato a riceverle deve essere il capo dell'ufficio giudiziario, il quale, "dopo un'istruttoria preliminare e sentito il magistrato interessato", deve "trasmettere gli esiti degli accertamenti compiuti al consiglio giudiziario" (e quindi, anche se pienamente infondata la segnalazione).

E la lettera d) stabilisce, poi, che anche i magistrati e funzionari di cancelleria dell'ufficio sono legittimati a presentare le segnalazioni di cui alla lettera b); ed evidentemente è a loro - anche se presumibilmente è da estendere a un avvocato che abbia fatto segnalazioni di cui alla lettera a) - che si rapporta infine la lettera e) stabilendo di "introdurre un meccanismo sanzionatorio per il caso in cui nell'arco di cinque anni siano presentate almeno tre segnalazioni successivamente risultate infondate".

Dire che una norma come questa evoca qualche perplessità è il minimo che le sia dovuto. Negli ambienti giudiziari, sovraccarichi di lavoro, è fisiologico (come già rilevato a proposito della procedura di nomina a incarico direttivo) trovare persone con opinioni diverse, poiché il magistrato si occupa di quello che non è certo, il suo compito è appunto accertare (per i giudicanti) o ritenere meritevole di accertamento (per i requirenti). L'esito del suo lavoro, pertanto, è ontologicamente diverso dall'applicazione di un algoritmo, tant'è che il sistema si nutre delle impugnazioni; ma solo chi gode di un ottimismo fiabesco può credere che le scelte fattuali e giuridiche non producano mai ripercussioni anche nelle relazioni umane. E allora, quale humus migliore per valorizzare le segnalazioni anonime? Ovvero, le vendette camuffate? È vero, poi, che se il segnalante segnala infondatamente tre volte nel corso di cinque anni subirà (se è stato un avvocato, un magistrato o un funzionario di cancelleria) una sanzione. Ciò, tuttavia, è un *bonus* abbastanza ampio, visto che la prima recidiva non genera nessun effetto negativo.

Ma soprattutto desta preoccupazione il fatto che la segnalazione attivi una sorta di procedura paradisciplinare anche per situazioni o comportamenti che è già chiaro non abbiano rilievo disciplinare, e quindi, *a fortiori*, neppure rilievo penale. Si introduce, così, una specie di clausola generale di chiusura che si aggiunge ai determinati illeciti disciplinari, la quale oggettivamente non può non turbare la serenità del lavoro del magistrato: d'improvviso, sulla base di una "soffiata" anonima (non pare neppure necessario, per quanto emerge dalla lettera c), che sia una denuncia protocollata, anche se si deve auspicare che si intenda in tal modo, pur con protocollo riservato; ma di fronte all'incolpato rimane appunto anonima) per un fatto che non ha rilievo disciplinare si attiva nei suoi confronti una istruttoria (che, essendo indicata nella norma come antecedente al successivo inciso "sentito il magistrato interessato", potrebbe anche riesumare i sistemi di un tempo in cui le testimonianze venivano assunte fuori dal contraddittorio) in cui si deve difendere ("sentito il magistrato") - il che non può non essere più difficile se non si conosce la fonte dell'accusa, e quindi non si può argomentare sulla sua inattendibilità fondandosi su dati specifici ad essa relativi, e di cui vengono poi trasmessi

(il capo dell'ufficio non è legittimato ad "archiviare" neanche le cose più inconsistenti, quindi) "gli esiti degli accertamenti compiuti al consiglio giudiziario". E l'invio al consiglio giudiziario, poi, non sarà certo "inutile" ai fini delle valutazioni, sia per la progressione economica, sia per le nomine che verranno in futuro richieste.

La segnalazione proviene, dunque, anche dal collega: una meravigliosa atmosfera nel luogo di lavoro consentirà il fenomeno dell'un collega contro l'altro armato con l'anonimato salvo; il che può costituire pure uno strumento abbastanza efficace per chi vuole estromettere un concorrente da un'eventuale gara interna per la nomina a coordinatore. A parte ogni altro rilievo, è difficile sostenere che un ambiente del genere porti alla massima efficienza e al più alto livello di qualità l'attività dei magistrati che vi lavorano. Ma soprattutto, non si riesce ad individuare un fondamento che giustifichi la sproporzione dell'utilizzo dell'anonimato rispetto a condotte che non hanno neppure un minimo valore disciplinare.

L'articolo 26 non raggiunge tale livello innovativo: introduce la "riabilitazione" dalle sanzioni disciplinari, soltanto per ammonimento e censura però, e incrementa le ipotesi disciplinari per le situazioni di "carenze organizzative complessive o di gravi e reiterati ritardi da parte di un magistrato dell'ufficio", coinvolgendo anche il capo e il coordinatore e giungendo fino a prospettare la rimozione; anticipa alla fase istruttoria il collocamento d'ufficio in aspettativa per infermità ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, della c.d. legge sulle guarentigie.

Ritorna allo zenit la novità nell'articolo 27, relativo al funzionamento del consiglio giudiziario e alle valutazioni di professionalità per la progressione economica. Di per sé, sulle valutazioni e sulle conseguenze economiche non presenta elementi particolarmente innovativi. Tranne due.

Il primo comma, alla lettera a), stabilisce di "introdurre la facoltà per i componenti avvocati e professori universitari di assistere alle discussioni e deliberazioni relative all'esercizio delle competenze di cui all'articolo 15, lettera b) del decreto legislativo 27 gennaio 2006, n. 25". Questa norma riguarda proprio la competenza dei consigli giudiziari di formulare "pareri

sull'attività dei magistrati sotto il profilo della preparazione, delle capacità tecnico-professionali, della laboriosità, della diligenza, dell'equilibrio nell'esercizio delle funzioni, nei casi previsti da disposizioni di legge o di regolamento o da disposizioni generali del Consiglio superiore della magistratura od a richiesta dello stesso Consiglio", allo scopo acquisendo "le motivate e dettagliate valutazioni del consiglio dell'ordine degli avvocati" competente; e l'articolo 16 dello stesso decreto legislativo, al primo comma, stabilisce che i componenti avvocati e professori universitari "partecipano esclusivamente alle discussioni e deliberazioni relative all'esercizio delle competenze di cui all'articolo 15, comma 1, lettere a), d) ed e).

Dunque, il classico compromesso che può essere una breccia che poi ben si allarga: i componenti non magistrati assistono, anche se non possono partecipare alla discussione e alla deliberazione. A che serve, allora, la loro presenza? Che tra l'altro è una facoltà, e non un obbligo? A diffondere poi notizie è da escludere, sussistendo un evidente segreto d'ufficio. Ad apportare elementi o spiegare quanto pervenuto dal Consiglio dell'ordine, parimenti è da escludere, visto che non possono partecipare alla discussione. E allora? Di per sé, è una cosa inutile. Ma proprio perché è inutile, si presta ad essere "allargata" ed incrementata, magari già nel decreto legislativo, se non nella prassi. È un'alta marea che si avvicina alle spiagge dell'autonomia.

Il più eclatante dei due elementi nuovi introdotti dall'articolo 27, senza dubbio, è tuttavia il secondo. Ancora nel primo comma, la lettera d) stabilisce di prevedere che il CSM, "allo scopo di valutare il parametro dell'equilibrio del magistrato in funzione delle valutazioni di professionalità, possa tener conto, unitamente agli altri elementi conoscitivi acquisiti, del parere di uno psicologo di comprovata professionalità, appositamente nominato, assicurando all'interessato adeguate garanzie".

Ancora una volta si segue il sistema della valorizzazione di quel che non è stato necessariamente formalizzato, a discapito comunque del magistrato e della sua dignità personale. Non occorrono, infatti, né esposti, né denunce,

né azioni disciplinari in corso. Sussiste soltanto il potere discrezionale del CSM di sottoporre il magistrato ad un accertamento sanitario obbligatorio, "unitamente" (e neppure, quindi, sul loro presupposto) agli "altri elementi conoscitivi acquisiti". Un'altra sorta di processo disciplinare in senso lato (che si aggiunge a quello derivante dalle segnalazioni anonime) e che consiste nella messa in discussione della salute mentale della persona, pur non azzardandosi a richiedere la diagnosi di uno psichiatra, ma fermandosi al "parere di uno psicologo" esperto.

È ben difficile trovare un'altra categoria di dipendenti pubblici che per ottenere la sua progressione economica (questo è, soprattutto, l'effetto delle valutazioni di professionalità) debba docilmente sottoporsi a un controllo di uno psicologo, pur non occorrendo che sussista alcuna certificazione medica di patologie mentali, che sussistano processi penali in cui si è messa in discussione la sua capacità di intendere e volere, che sussistano azioni civili di responsabilità né azioni disciplinari. A prescindere dalla normativa sovranazionale, è sufficiente ricordare che l'articolo 32 Cost. al secondo comma, stabilisce che la legge non può mai, neppure nel trattamento sanitario obbligatorio, "violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana": il che non può non valere, *a fortiori*, quando non si tratta di terapia, bensì di accertamento. E un accertamento che può essere effettuato ad ogni valutazione (quindi anche sette volte), con una natura di processo in senso lato che emerge proprio dall'inciso finale, per cui sono assicurate "all'interessato adeguate garanzie". Ergo, lo psicologo qui potrebbe sembrare una sorta di Torquemada moderno e cortese, al cui inquisito si garantisce dunque un'adeguata "garanzia" (il che non sembra onorare molto neppure la figura dello psicologo). E i magistrati una strana categoria in cui emergono soggetti squilibrati in percentuale tale da rendere necessaria una simile apposita vigilanza. Sulla base del parere di uno psicologo, a questo punto, utilizzando come "contorno" gli ulteriori elementi (che evidentemente, di per sé, non erano sufficienti, visto che è stato reso necessario acquisire il suo parere), si potrà attribuire - anzi a questo punto diagnosticare - una valutazione negativa.

L'articolo 28, infine, riforma l'accesso a questa strana categoria - tra l'altro togliendo lo scritto di amministrativo al concorso e riducendo il numero delle materie orali - e limita a tre anni il tempo necessario per il tramutamento di chi è in prima sede. Con questa norma e con l'articolo 29, che dispone il coordinamento con la normativa preesistente, incluse le necessarie votazioni, termina la - ormai da anni fortemente attesa - "riforma ordinamentale della magistratura" (il capo III del titolo I).

3. Tempi della giustizia e disciplina.

Il capo IV inserisce il consueto mantra normativo delle "misure per il contenimento della durata del processo"; e questa volta vira direttamente sul disciplinare.

Completando quanto si era già rappresentato tramite l'inserimento di fermi termini nelle sequenze procedurali e processuali, si giunge all'irrigidimento del processo come ricaduta personale sul magistrato. L'articolo 31, infatti, con una rubrica abbastanza impropria, vista la parte più rilevante del suo contenuto - *Termini di fase del processo civile e del processo penale* - stabilisce di prevedere, salva la legge Pinto, che "il magistrato adotti misure per definire i processi civili e penali da lui iniziati nel rispetto dei seguenti termini: quattro anni quanto al giudizio di primo grado; tre anni quanto al giudizio di secondo grado; due anni quanto al giudizio di legittimità" (lettera a). La mancata adozione di tali indefinite "misure" "da cui derivi per negligenza inescusabile il mancato rispetto dei termini in più di un terzo dei processi civili e dei processi penali iniziati dal magistrato" diventa "specifico illecito disciplinare" e il capo dell'ufficio deve segnalarlo per l'azione disciplinare, l'omessa segnalazione costituendo illecito disciplinare suo (lettera c).

È abbastanza singolare l'utilizzo dell'espressione "misure" del magistrato: il magistrato ha al centro della sua attività non "misure", bensì l'obbligo di applicare le norme, e non può discostarsene. Quanto alla definizione del processo come "da lui iniziato", l'espressione è alquanto impropria: in civile, ad instaurare il processo è la parte interessata; in penale il

"processo" - che non è quindi il procedimento - si avvia con l'esercizio dell'azione penale. Comunque la norma pare riferirsi al giudicante, anche perché, per l'inquirente, era già stato inserito un "rischio disciplinare" nell'articolo 15, primo comma, lettere f) e g.).

Una simile immagine del "magistrato" - che a questo punto avrebbe dovuto essere indicato, specificamente, come giudice - che inizia lui, impiega lui il tempo e adotta (o non adotta) lui le "misure", come Robinson Crusoe, ha un po' il sapore del nuovo. Persino per i giudizi in Cassazione pare che viga questa affascinante solitudine: quale giudice di cassazione "inizia" un processo da solo, in un ufficio che svolge i processi sempre in composizione collegiale, non è facile da individuare; a meno che non si intenda (e sembra alquanto difficoltoso) che, se vi è ritardo oltre i due anni concessi, sia prospettabile una responsabilità di tutto il collegio che alla fine ha emesso il provvedimento concludente il giudizio. Tanto più che presupposto della valutazione disciplinare non è solo il superamento dei due anni, ma anche, come si è visto, "il mancato rispetto dei termini in più di un terzo" dei processi "iniziati dal magistrato": il che si riferisce, evidentemente, alla gestione di un ruolo di cause, del quale i giudicanti che svolgono le funzioni di legittimità non sono allo stato formalmente dotati.

Il nucleo della norma, tuttavia, sta nella lettera d), che viene a impattare sulla permanente e sempre presente questione dei carichi esigibili: impone infatti di prevedere che la "negligenza inescusabile" (espressione che sa un po' di grida manzoniane ...) del magistrato si valuti "anche tenuto conto del suo carico complessivo di lavoro e dei carichi esigibili, determinati in relazione al numero degli affari, alla tipologia ed alla complessità degli stessi nel quadro della produttività fisiologicamente sostenibile dall'ufficio".

Sempre lo stesso enigma: quanto si può esigere se non si sa, in realtà, che cosa si può esigere? Se non sono ancora determinati i famosi quanto indefiniti "carichi esigibili", oramai il Graal della magistratura, significa che si pretende quel che non è però certo sia esigibile. E allora, l'ennesima minaccia disciplinare deve fare dei conti - appunto, dei carichi esigibili -

che non possono avere per oggetto soltanto la durata del processo, visto che nessun magistrato è mai occupato in un unico processo, ma sempre (anche se non è dotato di ruolo) in più processi. Le indicazioni che la norma detta sul concetto di carichi esigibili rimangono a loro volta del tutto generiche. Se, ai fini disciplinari, si misura il tempo in modo oggettivo, l'altro elemento del "calcolo disciplinare" (qui spinto ancora di più in rigidità aritmetica, con il riferimento al superamento di un terzo), ovvero il carico, deve a sua volta essere misurato oggettivamente con dati - e limiti - numerici. Altrimenti, si continua a coltivare l'immagine del magistrato che, come una cornucopia all'inverso, può inghiottire un'indefinita quantità di lavoro, e nonostante ciò sempre rispettare una ragionevole durata, "stirando" il tempo di cui dispone fino al raggiungimento di tale mirabile risultato.

E non risulta che le cornucopie abbiano, di solito, una vita privata.

Eppure, l'alta marea delle sanzioni che comunque cresce anche in questo disegno di legge rende più che mai necessario sciogliere l'annoso enigma del quanto è possibile rispetto al tempo: i magistrati non sono macchine la cui produttività i capi dell'ufficio possano accelerare all'infinito; ma sono purtroppo persone, come dimostra anche il fatto, ora accertato, che ogni tanto necessitano dello psicologo.

4. I magistrati e la politica

Il capo V concerne l'eleggibilità e il ricollocamento in ruolo dei magistrati per elezioni e la loro assunzione di incarichi di governo.

L'articolo 33, al primo comma, lettera a), stabilisce la preclusione del rientro "nei ruoli organici della magistratura ordinaria o speciale di appartenenza" di chi è stato parlamentare nazionale o europeo, componente del governo, consigliere regionale o consigliere di provincia autonoma, presidente o assessore nelle giunte delle regioni o delle province autonome o sindaco di comuni con più di 100.000 abitanti: magistrato non sarà mai più, venendo invece, alla scadenza o alla cessazione del mandato, "collocato nei ruoli amministrativi della propria o

di altra amministrazione conservando il trattamento economico in godimento". Una soluzione *tranchant*: questi magistrati si sono "contaminati" per sempre.

Qualche dubbio potrebbe derivare dall'assenza, nelle norme costituzionali relative allo *status* di magistrato, che non impongono questa compressione - la quale si concretizza *ex post* - del diritto all'elettorato passivo previsto dall'articolo 51 Cost. L'estromissione è, infatti, per sempre, per cui ragionevolmente si può ritenere che si protragga anche quando ogni tipo di conseguenza dell'esperienza politica sia del tutto venuto meno. La radice si colloca sempre nella pretermissione della natura fondamentale tecnica dell'attività del magistrato: la stessa pretermissione che, a ben guardare, ha generato la convinzione dell'eccessiva incidenza di altri elementi, da cui è sortito, da ultimo, pure il *novum* del controllo psicologico.

La lettera b) regola poi la fattispecie della mancata elezione del candidato (due dispositivi di prudenza: cinque anni di collocamento in ruoli amministrativi e successivamente rientro in ruolo ma in distretto diverso da quello in cui ci si è candidati) e la lettera c) disciplina un'aspettativa obbligatoria per ulteriori cariche elettive o di governo in enti territoriali diversi, con conseguente ricollocamento del magistrato in ufficio appartenente a distretto diverso da quello dove ha esercitato mandato amministrativo; infine, la lettera d) si occupa del collocamento fuori ruolo "per l'assunzione di incarichi apicali, inclusi quelli di diretta collaborazione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e i Ministeri, nonché presso le giunte regionali", facendone derivare la sospensione dell'accesso a incarichi direttivi per almeno due anni.

5. L'elezione del CSM.

Il titolo II, al capo I (articoli 36ss.), contiene il più rilevante obiettivo di questo disegno di legge delega, l'elezione del CSM.

Anzitutto viene modificato il numero dei componenti del CSM (articolo 36): intervenendo sull'articolo 1, primo comma, della legge 24 marzo 1958 n. 195 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura), da sedici componenti togati si passa a venti e da otto laici a dieci. Il rapporto due terzi/un terzo permane, ma l'aumento del numero è chiaramente correlato alla spartizione dell'elettorato in venti collegi, come viene poi previsto nel nuovo testo dell'articolo 23 l. 195/1958 dettato dall'articolo 41 di questo disegno di legge.

In sintesi, tale nuovo testo stabilisce (al primo comma) che quel che definisce "elezione" dei venti togati "avviene con voto personale, diretto e segreto in venti collegi", subito precisando, però, che "l'individuazione dei componenti eletti avviene in due fasi, la prima diretta ad eleggere i magistrati destinati a far parte del Consiglio superiore della magistratura a seguito di sorteggio o subentro, la seconda diretta ad effettuare il sorteggio dei magistrati componenti il Consiglio". Dunque, per quanto l'espressione "o subentro" sia inserita in modo ambiguo, emerge subito che gli eletti non sono in realtà "destinati a far parte" del CSM, bensì ne diventano componenti a seguito di sorteggio. Diventa allora difficile comprendere come la frase immediatamente precedente abbia potuto affermare che i magistrati eleggono i componenti del CSM ("L'elezione da parte dei magistrati ordinari di venti componenti del Consiglio superiore della magistratura avviene con voto personale, diretto e segreto in venti collegi").

Questo viene, a ben guardare, rimarcato dall'elevato numero degli "eletti": il secondo comma del nuovo articolo 23 stabilisce che in ogni collegio sono eletti cinque magistrati. Quindi, in totale, ne vengono eletti cento. Ma se quelli che entreranno davvero nel CSM saranno soltanto un quinto di loro (venti), come si può affermare che i colleghi li abbiano eletti? Il sistema assomiglia molto di più a una lotteria che a una elezione. E ciò non solo dal punto di vista degli eletti (vincono la lotteria quelli che entrano nel quinto fortunato), ma anche dal punto di vista degli elettori, che possono avere la fortuna - o, appunto, non averla - di eleggere davvero uno dei componenti. Uno: lo stabilisce l'articolo 26, secondo comma, l.

195/1958 come sostituito dall'articolo 44 di questo disegno legge. Nonostante sia conservata la necessità di provenire da specifiche funzioni: l'articolo 23 l.195/1958, come sostituito dall'articolo 41 del disegno di legge, al primo comma già intende "garantire le quote minime di rappresentanza dei magistrati appartenenti alle diverse categorie", indicando a presidiarle l'articolo 27, settimo comma; e l'articolo 45 del disegno legge sostituisce all'articolo 27 l. 195/1958 regolando, al quinto comma, il "risultato" nel senso che, compiute le operazioni di scrutinio, "la commissione centrale elettorale verifica che tra i sorteggiati vi siano almeno due magistrati che esercitano le funzioni di legittimità; quattro magistrati che esercitano la funzione di pubblico ministero presso gli uffici di merito e presso la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo; dieci magistrati che esercitano le funzioni di giudice presso gli uffici di merito ovvero destinati alla Corte suprema di cassazione"; il suo settimo comma, poi, regola il subentro "in caso di cessazione dalla carica per qualsiasi ragione dei componenti eletti sorteggiati".

Ma all'elettore è consentito votare uno, e così un'unica categoria. E non solo. Neanche il collegio elettorale ha certezza di aver quantomeno contribuito a far entrare nel CSM persone che sono state in esso votate: lo stesso quinto comma del "nuovo" articolo 27 stabilisce che, se non si raggiungono le "quote" delle categorie sopra esposte, "il magistrato appartenente alla categoria non sufficientemente rappresentata eletto con la più alta percentuale di voti validamente espressi nel proprio collegio subentra al magistrato sorteggiato che ha ottenuto la più bassa percentuale di voti appartenenti alle categorie rappresentate in eccedenza rispetto alle quote minime, anche se eletto in un collegio diverso...".

Gli eletti, appunto, sono eletti non per comporre direttamente CSM, bensì per essere sorteggiati. Pertanto, presumendo che l'elezione sarà ad esito sparso, se non "polverizzato", visto che ciascuno può votare solo uno (uno vale uno, insomma), si prevede che per entrare nella cinquina è sufficiente avere ricevuto una percentuale di voti anche solo del 5%: pure questo è sintomo della natura non elettiva del meccanismo (secondo comma del sostituito articolo 27: "Vengono dichiarati eletti i primi cinque candidati

che hanno ottenuto il maggior numero di voti in ciascun collegio e che abbiano ottenuto almeno il cinque per cento dei voti validamente espressi..."). La polverizzazione porta anche all'eventualità che non si formi nemmeno la cinquina: e allora il quarto comma del novellato articolo 27 interviene: "Nel caso in cui il numero dei candidati dichiarati eletti in uno o più collegi sia inferiore a tre, entro un mese vengono indette elezioni suppletive per il medesimo collegio...".

Ritornando, allora, all'articolo 23 l. 195/1958, come sostituito dall'articolo 41 del disegno di legge delega, si apprende che l'elezione dei togati nel CSM "avviene in due fasi", la prima che elegge il gruppo in cui sarà effettuato il sorteggio e la seconda che è appunto sorteggio. Un irrocervo⁵. Lo stesso testo normativo definisce i rappresentanti dei magistrati nel CSM "componenti eletti sorteggiati" nell'articolo 27, settimo comma, l. 195/1958 come sostituito dall'articolo 45 del disegno di legge; anche se subito dopo, con il suo articolo 46 che sostituisce l'articolo 39 l. 195/1958, definisce il rappresentante "componente eletto dai magistrati" (l'articolo 39, rubricato come "*Sostituzione dei componenti eletti dai magistrati*", disciplina il subentro, stabilendo elezioni suppletive nel caso in cui non permangano eletti a norma dell'articolo 27).

Dopo aver effettuato lo scrutinio, separatamente per ciascun collegio, la commissione centrale elettorale - che viene nominata entro il ventesimo giorno anteriore alle "elezioni" dal CSM tra magistrati in servizio alla Corte di cassazione (sesto comma dell'articolo 25 l. 195/1958, come sostituito dall'articolo 43 del disegno di legge) - esegue il sorteggio separatamente per ogni collegio (articolo 27, terzo comma, l. 195/1958, come sostituito dall'articolo 45 del disegno di legge); e così, salva la cessazione successiva di uno "dei componenti eletti sorteggiati" che esiga elezioni suppletive, il CSM quanto ai "togati" è formato per il periodo di legge. Per i componenti laici la riforma è un intervento assai meno "invasivo": oltre alla proporzionale incrementazione numerica, l'articolo 40 del disegno di legge sostituisce il quarto comma dell'articolo 22 l. 195/1958, stabilendo una sorta di distanza di sicurezza, per lo più

⁵ Fulminante sintesi, condivisibile, di Rossi, La riforma del Csm proposta dal Ministro Bonafede, *Questione giustizia*, 12 luglio 2019, che critica la soluzione proposta dal disegno di legge delega.

temporale, dell'attività politica (non possono essere eletti parlamentari nazionali od europei né componenti del governo né consiglieri regionali o di provincia autonoma, né presidenti o assessori delle giunte di regione o di province autonome, né sindaci dei comuni con oltre 100.000 abitanti, o che lo siano stati nei cinque anni precedenti).

Questi sono i tratti principali della riforma delle modalità di composizione del CSM. Un'acrobazia, rispetto ai componenti "togati", che tenta di oltrepassare l'articolo 104, quarto comma, Cost. per cui tali componenti devono essere "eletti ... da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie".

Ma è definibile elezione questo singolare sistema?

Già da anni circolava l'idea del sorteggio; anche un gruppo di magistrati⁶, presentatosi - senza successo - nelle elezioni della consiliatura precedente, l'aveva prospettata, ma come modalità di individuazione dei candidati, che avrebbero dovuto comunque essere poi eletti: cioè l'inverso, che non intaccava ovviamente il sistema ma soltanto manifestava un'ostilità alle correnti della magistratura.

Tuttavia, finora, era una delle tante idee di riforma⁷ che è fisiologico rinvenire nelle attività politiche come manifestazione della loro dinamica. Ora è stata concretizzata nel disegno di legge delega, e in una situazione *post hoc* che sembra *propter hoc*. La sgradevole vicenda che ha investito alcuni componenti togati dell'attuale CSM negli ultimi mesi ha funzionato come il detonatore di molti altri fatti, del passato più o meno prossimo. È apparso possibile ad alcuni concludere vittoriosamente un assedio che durava da anni, conquistando proprio il mastio della magistratura, il CSM. L'atmosfera quantomeno massmediatica con il "dopocena" del 9 maggio scorso rema vigorosamente in tal senso.

⁶ Il riferimento è ad AltraProposta, gruppo presentatosi per le elezioni del 2014.

⁷⁷ Da ultimo il sistema del sorteggio è apparso condiviso anche da noti esperti "massmediatici": v. Savio, Come eleggere il Csm, analisi e proposte: il sorteggio è un rimedio peggiore del male, *Questione giustizia*, 26 giugno 2019.

La tradizione del diritto annovera tra i suoi brocardi *unicuique suum*; nel quale, a ben guardare, non vi è solo la regola di ciò che spetta, ma anche una regola di responsabilità.

La responsabilità per fatti rilevanti sotto il profilo penale (e sotto il profilo disciplinare) non può che essere individuale (articolo 27 Cost.). L'evento di maggio è divenuto, invece, una sorta di fonte di responsabilità collettiva: non *unicuique, omnibus*. O meglio: capovolgendo il tutt'altro che apprezzabile "colpirne uno per educarne cento", si colpiscono tutti per l'inaccettabile condotta di alcuni.

E la soluzione proposta dal disegno di legge delega è ancor più paradossale se si considera che in buona parte i neo-corresponsabili chiamati a scontare sono le vittime, ovvero gli elettori.

Nel quadro normativo proposto dal disegno di legge, i magistrati non sono idonei ad esercitare il diritto di elezione nella misura in cui lo sono tutte le altre categorie; dopo l'evento di maggio sono ormai una categoria "infetta", riconducibile all'esercizio del diritto di elezione soltanto con un supporto, che integri laddove è incapace. I magistrati "eleggono", ma non sono in grado di ben scegliere; e allora la sapienza della sorte supplirà. E se poi si restringe anche l'ambito elettivo per ciascuno (un solo voto), è ancor meglio. Che poi il sorteggio non abbia nulla a che fare con una ricerca razionale delle persone più adeguate per comporre il CSM, non rileva. Peraltro, componenti togati "sforati" in questo modo saranno probabilmente di minor calibro rispetto ai cosiddetti "laici", il che continua l'opera di purificazione del sistema di autogoverno della magistratura. Anche se, ormai, più che l'organo di autogoverno il CSM diventa per due terzi il frutto di una lotteria accuratamente organizzata per i magistrati, mentre gli eletti dal Parlamento sorteggiati non sono proprio.

Se si considera che gli eletti sono cento e che i componenti sono venti, e si considera altresì che ogni lettore può eleggerne uno, ne deriva che l'80% dei magistrati elettori ha esercitato il suo diritto "sparando a salve". Ma questo non rileva, visto che il 20% ha colto nel segno! Che poi questa discriminazione della grande maggioranza degli elettori nell'esercizio del

diritto non discenda dall'aver votato chi è stato votato meno degli altri, bensì da un caso fortuito ancora non rileva, perché comunque qualcuno ce l'ha fatta a esercitare completamente il suo diritto di elezione, sorretto dall'incastro della fortuna.

Non vi è, dunque, soltanto privazione del diritto di eleggere e privazione del diritto di eleggere uno per ogni categoria, ma pure violazione del principio di uguaglianza, perché la corrispondenza tra la scelta elettorale e il risultato è frutto di una mera fortuna, e una mera fortuna con il principio di uguaglianza, in un settore come questo, non è certo compatibile⁸.

Esattamente antipodale rispetto a questa quantomeno oggettiva complicazione che è stata introdotta a proposito dell'elezione dei componenti togati del CSM è, infine, la modifica relativa alla sezione disciplinare, trasformata, quando delibera, in un piccolo collegio di tre membri, uno dei quali "eletto dal Parlamento", che svolge anche la funzione presidenziale (così l'articolo 38 introduce un quinto comma dell'articolo 4 l. 195/1958). È abbastanza evidente che in questo modo tutto viene snellito; ma è proprio necessario ridurre così⁹ un collegio che emette pronunce importanti nella vita di persone, e la cui decisione, può essere impugnata solo davanti alle Sezioni Unite civili, di dimensioni - in confronto - del tutto sproporzionate?

Ma tutto, forse, è sproporzionato nell'affrontare con pochi articoli il sistema giustizia, in fretta, per poter ancora fruire del rimbombo di un dopocena primaverile di cui, non si può non ripetere, le vittime siamo noi.

P.S. Nelle more della pubblicazione della rivista, sono state introdotte alcune modifiche al testo del disegno di legge delega, di cui tre riguardano le tematiche qui trattate: il ritorno dei semidirettivi in luogo dei "coordinatori", l'eliminazione della soffiata anonima quale fonte di

⁸ Critica ampiamente il sistema del sorteggio Savio, Come eleggere il Csm, cit.

⁹ Sulla discutibile costituzionalità di questa riduzione v. Rossi, La riforma del Csm, cit.

procedura paradisciplinare (art. 25) e l'inversione del meccanismo per partorire il CSM (da sorteggio tra eletti a elezione tra sorteggiati). Una qualche attenuazione investe pure la questione dello "psicologo". Che comunque permane.

Il disegno di legge, come sopra modificato, è stato portato all'esame del Consiglio dei ministri nella seduta del 31 luglio 2019 ed è stato approvato "salvo intese", come si precisa nel comunicato stampa n. 67/2019 del Consiglio dei ministri, essendo emerse divergenze per il settore penale.

Naturalmente, è un magma che si muoverà ancora. Queste prime "riforme" della "grande riforma" non incidono realmente su quel che si è evidenziato nell'articolo; l'eliminazione di accuse anonime e soggezione a un unico capo-patriarca conferma, anzi, con una sorta di pentimento operoso, l'intento punitivo di tutti per gli errori di qualcuno che ha affrettato la "grande riforma"; e coerentemente, l'inversione delle modalità di determinazione dei consiglieri togati del CSM continua a convincere che la sorte è molto più sapiente degli umani, se questi appartengono a quella categoria che è caduta tutta intera in un dopocena.