

Csm Roma 14/04/2009
Protocollo P 8394/2009

All. 2

Modifica circolare incompatibilità - Relazione

La necessità di intervenire nuovamente sulla circolare n. P-25531 del 10 dicembre 2003- successivamente aggiornata con delibera del 23 maggio 2007 a seguito della modifica legislativa introdotta dal D. Lgs n. 109/2006 degli articoli 18 e 19 dell'Ordinamento Giudiziario (Circolare n. P-12940 del 25 maggio 2007) - deriva dalla constatazione che la procedura per la rilevazione delle incompatibilità prevista dal capo III della citata circolare ha presentato, nell'esperienza applicativa conseguente anche al monitoraggio disposto dal Consiglio in data 4 dicembre 2003, diversi aspetti problematici che hanno causato numerosi e intollerabili ritardi per la definizione delle procedure da parte della Prima Commissione referente del Consiglio.

Le modifiche sono quindi essenzialmente ispirate dalla necessità che la procedura, anche informatica, oggi prevista per l'istruttoria della pratica diventi più contenuta nei tempi di definizione, immediatamente verificabile nel suo sviluppo dalla segreteria della Commissione del Consiglio competente, scandita dall'introduzione di termini per i diversi adempimenti che responsabilizzino i capi degli uffici giudiziari e i Consigli giudiziari chiamati a rendere obbligatoriamente il parere in caso di comunicazione di sussistenza di una potenziale incompatibilità.

L'intervento sul sistema informatico.

I primi interventi riguardano dunque la rilevazione informatica attraverso il sistema Valeri@. Con la versione iniziale del programma, la Prima Commissione era in grado di aprire formalmente la pratica per una situazione di possibile rilevanza ex artt. 18 e 19 O.G. soltanto dopo che, resa la dichiarazione sul modulo informatico dal magistrato obbligato, il Capo dell'ufficio avesse vistato la dichiarazione formulando eventuali osservazioni in caso di situazione rilevante e, successivamente a tale incombente, il Consiglio giudiziario, ricevuta sempre per via informatica la dichiarazione corredata dalla nota del Capo dell'ufficio, avesse formulato il parere ai sensi del punto 51 della circolare. E' stata più volte riscontrata la conseguenza che, in caso di inadempienza o ritardo da parte dei soggetti chiamati a svolgere le prime valutazioni - circostanze queste verificatesi con troppa frequenza - il sistema non consentisse visualizzazioni immediate o interventi per via informatica di controllo della procedura.

Una prima modifica che si è resa dunque necessaria riguarda l'intervento tecnico sul sistema informatico che consentirà di seguire tutto lo sviluppo della procedura posto che la segreteria della Prima Commissione verrà immediatamente allertata fino dall'inoltro della dichiarazione da parte del magistrato al Capo dell'ufficio attraverso l'invio di una e-mail su un account di posta elettronica certificata intestato al C.S.M.

Si potrà così immediatamente verificare, per esempio, la sussistenza di una situazione di incompatibilità dichiarata (con conseguente maggiore sensibilizzazione sul rigoroso rispetto della procedura che potrebbe anche essere modificata per casi particolari) ed il rispetto dei termini più rigidi concessi al Capo dell'ufficio e al Consiglio giudiziario per l'adempimento di quanto previsto.

Tale e-mail, nella quale si rammentano gli adempimenti da svolgere nei termini previsti e modificati, verrà inviata anche agli indirizzi di posta elettronica certificata del Capo

Csm	Roma	14/04/2009
	Protocollo	P 8394/2009

dell'ufficio giudiziario e del Presidente della Corte di appello in qualità Presidente del Consiglio giudiziario, attuandosi così una sorta di doppio controllo incrociato fra i due soggetti destinatari degli adempimenti, a loro volta osservati, per la gestione dell'affare e per il rispetto della tempistica, dalla struttura informatica consiliare. La lettera, composta automaticamente dal sistema ed inviata dallo stesso per via informatica attraverso e-mail, viene allegata alla presente con il modulo 1.

Proprio al fine di responsabilizzare maggiormente i Capi degli uffici giudiziari, viene introdotto un sistema di allarme attraverso il canale della posta certificata che consente sia al magistrato che rende la dichiarazione, sia alla struttura della Prima Commissione che segue dal centro lo svolgimento della procedura di conoscere il momento esatto di ricezione della dichiarazione di potenziale incompatibilità. Momento, quest'ultimo, che fa scattare il termine nuovo previsto di 30 giorni entro il quale il Capo dell'ufficio deve svolgere il suo compito, anche di vigilanza, attraverso la formulazione di eventuali osservazioni trasmettendo quindi la dichiarazione al Consiglio giudiziario per la formulazione del parere. Anche il Consiglio giudiziario avrà un nuovo termine di 60 giorni - dal momento della ricezione della dichiarazione corredata dalle osservazioni del Capo dell'ufficio - per formulare il parere. Il momento di trasmissione della dichiarazione dal Capo dell'ufficio al Consiglio giudiziario sarà parimenti segnalato alla struttura della Prima Commissione da altro allarme attuato sempre mediante l'invio di una e-mail sia al C.S.M. che al Presidente della Corte di Appello al fine, già evidenziato, di controllare puntualmente lo sviluppo temporale della procedura.

La dichiarazione di potenziale incompatibilità dovrà essere presentata dal magistrato su apposito modulo informatico che viene altresì modificato per consentire, in ossequio a quanto previsto dalla circolare, di indicare i nominativi di tutti professionisti che siano in rapporto di associazione professionale o che condividano strutture con il parente/affine/coniuge o convivente del magistrato nonché i settori di specializzazione (civile/penale/amministrativo/altro) e le materie (per esempio settore civile-materia diritto di famiglia; settore penale-materia diritto dell'economia) nelle quali svolga l'attività il professionista (modulo 2).

L'introduzione e la modifica dei termini.

Nell'ottica di velocizzazione e di responsabilizzazione soggettiva della procedura sopra tratteggiata vengono modificati i seguenti punti della circolare:

Punto 50 [(Doveri dei dirigenti degli uffici giudiziari).]

Secondo periodo: "Il dirigente dell'ufficio giudiziario, in occasione dell'invio da parte dei magistrati delle comunicazioni di cui ai punti nn. 46 e 47, provvede ai seguenti adempimenti entro 30 giorni dall'avviso per via informatica di ricezione della comunicazione, utilizzando il programma Valeria@ per l'inoltro...."

Punto 51 [(Adempimenti del Consiglio Giudiziario)]

" Entro sessanta (novanta) giorni dall'invio della relazione del dirigente dell'ufficio mediante il programma informatico Valeria@....."

Non si ritiene invece di inserire un termine per la richiesta di informazioni specifiche e di valutazioni al Consiglio dell'Ordine degli Avvocati prevista dal punto 53 della circolare atteso il diverso rapporto esistente con l'Avvocatura che, anche in questa materia, è chiamata soltanto a collaborare agli accertamenti di competenza consiliare secondo un leale e consolidato rapporto di interlocuzione istituzionale.

Csm Roma 14/04/2009
 Protocollo F 8394/2009

L'obbligo della dichiarazione.

L'articolo 2 lettera b) del D.Lgs 23 febbraio 2006 n. 109 prevede come illecito disciplinare commesso nell'esercizio delle funzioni l'omissione della comunicazione della sussistenza di una delle situazioni di incompatibilità di cui agli articoli 18 e 19 O.G.. Si ritiene pertanto, al fine di responsabilizzare ulteriormente il magistrato sulla tematica della incompatibilità, che rappresenta uno dei possibili fattori di inquinamento dell'autorevolezza della funzione giudiziaria, di modificare il termine "onere di comunicazione" previsto nei punti 44 [(Rapporti con professionisti. Obbligo di dichiarazione)] e 45 [(Rapporti con magistrati. Obbligo di dichiarazione)] con - come già previsto peraltro nelle rubriche delle norme - "obbligo di dichiarazione" proprio al fine di ricordare come l'omissione o l'incompletezza dell'inadempimento possa configurare astrattamente una ipotesi di illecito disciplinare.

Per rafforzare il sistema del controllo procedimentale viene, altresì, introdotto un termine di trenta giorni per l'obbligo di dichiarazione da parte del magistrato all'esito dell'assunzione delle funzioni nella sede di cui al punto 47 della circolare ("Dichiarazione successiva all'assunzione di funzioni nella sede e/o ufficio di destinazione"). Il testo come modificato così recita: "Dopo la presa di possesso nell'ufficio di destinazione, in esito alle procedure di assegnazione o trasferimento richiamate dalla lettera a) alla lettera d) del punto n. 46 della presente circolare, il magistrato (anche se abbia indicato la situazione al momento dell'avvio della procedura di trasferimento) ha l'obbligo di rendere entro trenta giorni una formale dichiarazione circa le situazioni di possibile rilevanza ai fini delle incompatibilità di sede per rapporti con professionisti o magistrati da inviarsi al Consiglio Superiore della Magistratura..."

L'obbligo di dichiarazione per rapporti con professionisti.

La più volte richiamata necessità che il Consiglio Superiore della Magistratura venga messo in grado di esercitare un effettivo e rapido controllo in relazione a segnalate situazioni di potenziale incompatibilità comporta peraltro che le notizie trasmesse siano effettivamente rappresentative di vicende degne di attenzione. Occorre, invero, che le istruttorie vengano avviate con celerità e attenzione proprio nelle situazioni maggiormente critiche mentre l'esperienza ha evidenziato come sia addirittura dannoso per un progetto di intervento efficiente l'avvio di procedure in casi di manifesta insussistenza di situazioni di possibile interferenza fra attività del magistrato e attività forense del professionista.

Peraltro proprio la codificazione in illecito disciplinare della condotta omissiva da parte del magistrato che non comunichi situazioni di potenziale incompatibilità costituisce un elemento deterrente che consente di restringere l'ambito dell'obbligo di comunicazione da parte del magistrato alle sole situazioni di rapporti esistenti con professionisti che esercitino negli Uffici giudiziari del distretto ove ha sede l'ufficio di appartenenza del magistrato e ciò al fine di evitare di avviare procedure - come si è verificato in passato - addirittura per situazioni di insussistenza della sola condizione di incompatibilità.

Pertanto il secondo comma del punto 44 (Rapporti con professionisti. Obbligo di dichiarazione) viene così modificato: "L'obbligo di comunicazione sorge per il solo fatto dell'esistenza dei rapporti di parentela, affinità, coniugio o convivenza con un professionista, anche praticante avvocato o avvocato iscritto nell'elenco speciale annesso all'albo, (testo precedente: quale che sia l'ufficio giudiziario avanti al quale costoro svolgono la professione) quale che sia l'ufficio giudiziario del distretto di appartenenza del magistrato avanti al quale costoro svolgono la professione."

Csm Roma 14/04/2009
 Protocollo P 8394/2009

La doppia dichiarazione di incompatibilità.

L'attuale regime della circolare - che deve essere in questo punto confermato - prevede un doppio momento in cui il magistrato è tenuto a rendere la dichiarazione di potenziale incompatibilità. Esiste infatti un momento definibile "preventivo" individuabile nelle lettere a), b), c), d) del punto 46 che impone al magistrato di effettuare la comunicazione all'atto della previsione di un mutamento di sede (indicazione di prima sede, tramutamento, ricollocazione in ruolo, concorso per ufficio semidirettivo o direttivo). Tale dichiarazione - che non deve essere resa attraverso il sistema Valeri@ e che non innesta la procedura informatica prevista dai successivi punti 47, 50 e 51 consente al Consiglio nella sua articolazione di commissione competente di valutare astrattamente la comunicazione rispetto alla richiesta, di disporre eventuale istruttoria e di intervenire soltanto nei casi di incompatibilità presunta per legge e come tale non derogabile da accertamenti in concreto, così come previsto dal punto 52 della circolare.

Appare infatti evidente che in tanto può essere accertata una incompatibilità ex artt. 18 e 19 O.G. in quanto concretamente si possano valutare tutti gli elementi previsti dalla legge e recepiti dalla circolare, prima fa tutte la destinazione effettiva del magistrato all'interno dell'ufficio giudiziario (posizione tabellare). In questo senso deve essere letto l'obbligo previsto dal punto 47 di rendere dichiarazione successivamente all'assunzione delle funzioni nella sede e nell'ufficio di destinazione che rappresenta il momento temporale in cui la dichiarazione deve essere effettivamente resa con la procedura informatica per l'avvio dell'iter reale di controllo di cui ai punti 50 e 51.

Poiché la lettura dei punti 46 e 47 della circolare ha creato in passato numerosi momenti di confusione occorre precisare che la dichiarazione "preventiva" prevista alle lettere a), b), c), d) del punto 46 non deve essere resa sul modulo informatico ma soltanto attraverso una nota allegata alla richiesta principale. Deve invece essere resa mediante l'apposito modulo e tramite procedura informatica la dichiarazione prevista dalla lettere e) (nuovi eventi) ed f) (censimento) del punto 46 e nel caso previsto dal punto 47 della circolare.

Per un migliore chiarimento delle disposizioni vengono modificati pertanto i seguenti passi del punto 46:

lettera a): "da magistrato ordinario in tirocinio..... (viene semplicemente sostituita la vecchia dizione di uditore giudiziario);

ultimo comma: "La dichiarazione di cui alle lettere e) ed f) deve essere redatta sul modulo informatico...".

La cessazione dell'evento.

Sempre al fine di evitare un dispendioso impiego di risorse in situazioni che non necessitino di approfondimento alcuno occorre introdurre un nuovo punto (51 bis) che preveda parimenti per il magistrato un obbligo di segnalazione di cessazione dell'evento che ha dato origine alla dichiarazione iniziale o sopravvenuta di potenziale incompatibilità (per esempio cessazione dell'attività da parte del professionista nel caso dell'articolo 18 O.G., trasferimento ad altra sede giudiziaria del magistrato legato da rapporti rilevanti ai sensi dell'articolo 19 O.G.).

Le modalità di comunicazione devono essere le stesse utilizzate per la dichiarazione iniziale qualora il procedimento non si sia ancora concluso nella sua fase istruttoria prima dell'apertura della pratica avanti la Prima Commissione (punto 53 della circolare) mediante un apposito modulo che viene allegato (modulo 3). Successivamente sarà sufficiente la

Csm Roma 14/04/2009
Protocollo P 8394/2009

trasmisione di una comunicazione indirizzata alla segreteria della Prima Commissione facendo riferimento alla dichiarazione in precedenza resa.

La norma introdotta viene così formulata: punto 51 bis [(Cessazione dell'evento che ha dato origine alla dichiarazione di potenziale incompatibilità)]. In ogni caso in cui venga meno la situazione che ha dato origine alla dichiarazione di potenziale incompatibilità il magistrato deve farne immediata comunicazione utilizzando il sistema informatico prima dell'esaurimento della fase pre-istruttoria prevista dai punti 50 e 51. Successivamente sarà sufficiente l'inoltro di una nota indirizzata alla Commissione consiliare competente.

Attuazione della nuova procedura.

La nuova procedura andrà in vigore per tutte le domande che saranno presentate successivamente al 1° giugno 2009. Occorre peraltro ricordare che tali modifiche di circolare non costituiscono un monitoraggio implicito e che, pertanto, nessun magistrato è tenuto a presentare nuova dichiarazione di potenziale incompatibilità per la sola approvazione delle modifiche alla circolare. Permangono soltanto gli obblighi ordinariamente previsti dai casi disciplinati dalla circolare.