

**RELAZIONE AL PARLAMENTO SULLO STATO DELLA GIUSTIZIA**  
Il Consiglio superiore della magistratura e le modifiche dell'Ordinamento giudiziario

**RELAZIONE AL PARLAMENTO  
SULLO STATO DELLA GIUSTIZIA**

Il Consiglio superiore della magistratura  
e le modifiche dell'Ordinamento giudiziario

Roma, 27 luglio 2006

**QUADERNI DEL  
CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA**

*Anno 2007, Numero 151*

Pubblicazione interna per l'Ordine giudiziario  
curata dal Consiglio Superiore della Magistratura

## INDICE

<i>Introduzione</i> .....	Pag.	17
1. La legge di Ordinamento giudiziario nel quadro costituzionale .....	»	18
2. L'accesso al concorso in magistratura, la progressione nelle qualifiche e nelle funzioni .....	»	25
3. La formazione iniziale e la formazione continua ....	»	32
4. La dirigenza degli uffici giudiziari e il decentramento del Ministero .....	»	38
5. Il Pubblico ministero .....	»	39
6. La responsabilità disciplinare .....	»	43

### PARTE PRIMA

#### I pareri sul disegno di legge delega

##### CAPITOLO PRIMO

##### *Il disegno di legge originario*

1. Premessa .....	»	57
2. Il disegno di legge delega: non una "legge di riforma organica" dell'Ordinamento giudiziario .....	»	57
3. Legge delega e art. 76 della Costituzione .....	»	58
3.1. La totale omissione dei principi e criteri direttivi nella materia disciplinare .....	»	59
3.2. L'estrema genericità di altre direttive della legge delega. L'esempio della disciplina dell'accesso alla Cassazione .....	»	59

3.3. L'opportunità del parere del Consiglio superiore sui futuri decreti legislativi delegati. . . . .	»	60
4. Il concorso di accesso alla magistratura . . . . .	»	61
5. Il ruolo attribuito alla Corte di cassazione. In particolare: i due canali di accesso alle funzioni di legittimità ed il trattamento economico dei magistrati della Corte . .	»	63
5.1. Il concorso per titoli ed esami . . . . .	»	64
5.2. Il conferimento delle funzioni di legittimità per anzianità e per merito. La Commissione speciale per le funzioni di legittimità . . . . .	»	66
5.3. L'attribuzione ai magistrati della Corte di cassazione di un trattamento economico privilegiato nella forma di una fittizia ed impropria indennità di trasferta . . . . .	»	69
5.4. Il richiamo alla nomofilachia . . . . .	»	70
6. Tirocinio degli uditori e aggiornamento professionale dei magistrati . . . . .	»	71
6.1. La Scuola della magistratura. Composizione e funzioni . . . . .	»	71
6.2. Sulla composizione del comitato direttivo della Scuola. La questione del concerto del Ministro della giustizia per la nomina di alcuni componenti del comitato direttivo . . . . .	»	72
6.3. Sul modello di formazione professionale della Scuola. Sul tirocinio degli uditori . . . . .	»	73
7. I Consigli giudiziari ed il Consiglio direttivo della Corte di cassazione . . . . .	»	75
7.1. La composizione e le funzioni del Consiglio direttivo presso la Corte di cassazione . . . . .	»	76
7.2. La composizione dei Consigli giudiziari presso le Corti d'appello . . . . .	»	77
7.3. Le attribuzioni dei Consigli giudiziari . . . . .	»	79
7.4. In particolare: l'approvazione delle tabelle . . . . .	»	80
7.5. <i>Segue</i> : le altre attribuzioni dei Consigli giudiziari (i pareri e la vigilanza sui magistrati, la vigilanza sull'andamento degli uffici giudiziari del distretto, i pareri e le proposte sugli uffici del giudice di pace, l'adozione di provvedimenti diversi da quelli attribuiti al C.S.M. dall'art. 105 della Costituzione) . . .	»	82

8. La nuova disciplina del passaggio dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa. Ovvero: la separazione delle funzioni tra pubblici ministeri e giudici . . . »	83
8.1. Gli aspetti positivi della soluzione prescelta. Realismo e razionalità della impostazione adottata dalla legge delega . . . . . »	84
8.1.1. <i>L'argomento professionale</i> . . . . . »	84
8.1.2. <i>L'argomento dell'equilibrio tra le parti del processo</i> . . . »	85
8.1.3. <i>Unità della magistratura e garanzie di indipendenza dell'ufficio del Pubblico ministero</i> . . . . . »	87
8.2. Alcune specifiche considerazioni critiche sulle disposizioni dettate dalla legge delega . . . . . »	88
9. La temporaneità degli incarichi direttivi . . . . . »	89
9.1. Il peculiare regime di temporaneità previsto dalla legge di delegazione. Le differenti valutazioni di tale regime . . . . . »	90
10. Il sistema disciplinare . . . . . »	91
11. La revisione delle circoscrizioni . . . . . »	92

## CAPITOLO SECONDO

### *I pareri sugli emendamenti*

#### **A) Il parere sul primo maxiemendamento**

Premessa . . . . . »	97
1. La carriera dei magistrati . . . . . »	99
1.1. I concorsi come strumenti selettivi . . . . . »	99
1.2. Lo svuotamento delle competenze del C.S.M. . . . . »	102
1.3. Il sistema dei concorsi e la pari dignità delle funzioni . . . . . »	104
1.4. Possibili effetti differenziati per uomini e donne magistrato del sistema concorsuale in esame . . . . . »	108
1.5. Sulle modalità del concorso . . . . . »	111
1.6. Sui titoli . . . . . »	112
1.7. Sull'esame . . . . . »	113
1.8. Sulla composizione delle Commissioni di concorso . . . . . »	114

1.9. Il passaggio dalle funzioni requirenti a giudicanti e viceversa .....	»	116
1.10. La progressione economica e giuridica .....	»	120
1.11. La valutazione di professionalità .....	»	121
2. La dirigenza negli uffici giudiziari .....	»	124
2.1. Accesso alle funzioni direttive .....	»	124
2.2. Temporaneità degli incarichi direttivi .....	»	127
2.3. Principi e criteri direttivi in ordine alla dirigenza ..	»	129
3. La scuola e l'accesso alle professioni legali .....	»	131
3.1. La riforma del concorso per l'accesso alla magistratura .....	»	131
3.1.2. <i>La previsione dei concorsi separati per l'accesso alla magistratura</i> .....	»	134
3.2. Le Scuole di specializzazione per l'accesso alle professioni legali .....	»	137
4. La formazione: formazione iniziale e formazione permanente .....	»	139
4.1. Tirocinio e formazione professionale dei magistrati .....	»	139
4.2. La formazione comune di magistrati e avvocati ..	»	141
4.3. La formazione dei magistrati .....	»	142
4.3.1. <i>La Scuola della magistratura: gli organi</i> .....	»	145
4.3.2. <i>La Scuola della magistratura: la tipologia dell'azione formativa</i> .....	»	148
4.3.3. <i>La Scuola della magistratura: formazione e valutazione</i> .....	»	149
4.3.4. <i>La Scuola della magistratura: la struttura</i> ..	»	151
5. Il P.M.: separazione delle funzioni o delle carriere ...	»	153
6. Le incompatibilità e la giurisdizione disciplinare ....	»	172
7. La disciplina transitoria .....	»	180
 <b>B) Il parere sul secondo maxiemendamento</b>		
1. Premessa .....	»	183
2. Profili di illegittimità costituzionale.....	»	183
3. La Scuola della magistratura .....	»	189
4. L'accesso in magistratura e la sostanziale separazione delle carriere .....	»	191

5. Il sistema dei concorsi .....	»	192
6. Incarichi direttivi e semidirettivi e rapporti con la dirigenza amministrativa .....	»	194
7. La Corte di cassazione .....	»	197
8. L'organizzazione del Pubblico ministero .....	»	198
9. I Consigli giudiziari .....	»	200
10. Collocamento fuori ruolo e incompatibilità .....	»	201
11. La responsabilità disciplinare .....	»	203
12. La delega al governo per il decentramento del Ministero della Giustizia .....	»	207
13. Inaugurazione dell'anno giudiziario .....	»	207
14. L'età pensionabile .....	»	209
15. Disciplina transitoria .....	»	210

## **PARTE SECONDA**

### **I pareri sugli schemi di decreti legislativi**

#### CAPITOLO PRIMO

Disciplina transitoria del conferimento degli incarichi direttivi .....	»	219
---	---	-----

#### CAPITOLO SECONDO

Modifica dell'organico della Corte di cassazione .....	»	225
--	---	-----

#### CAPITOLO TERZO

Il Consiglio direttivo della Corte di cassazione e i Consigli giudiziari .....	»	231
--	---	-----

## CAPITOLO QUARTO

### *La Scuola superiore della magistratura e la formazione professionale*

1) Considerazioni generali . . . . .	»	241
2) L'esclusività dei compiti . . . . .	»	243
3) La struttura e il funzionamento della Scuola . . . . .	»	244
4) Il tirocinio e la formazione degli uditori giudiziari . . . . .	»	252
5) La formazione e l'aggiornamento professionale . . . . .	»	254
6) L'assenza di un regime transitorio . . . . .	»	257

## CAPITOLO QUINTO

### *Il Pubblico ministero*

1. Premessa . . . . .	»	261
2. Considerazioni generali . . . . .	»	261
3. L'art. 1 ha come rubrica "Attribuzioni del Procuratore della Repubblica" . . . . .	»	264
4. L'art. 2 ha come rubrica "Titolarità dell'azione penale" . . . . .	»	267
5. La rubrica dell'art. 3 recita "Prerogative del Procuratore della Repubblica in materia di misure cautelari" . . . . .	»	269
6. La rubrica dell'art. 4 recita "Impiego della polizia giudiziaria, delle risorse finanziarie e tecnologiche". . . . .	»	270
7. La rubrica dell'art. 5 recita "Rapporti con gli organi di informazione" . . . . .	»	271
8. La rubrica dell'art. 6 recita "Attività di vigilanza del Procuratore generale presso la Corte di appello" . . . . .	»	273
9. La rubrica dell'art. 7 recita "Abrogazioni e modificazioni" . . . . .	»	273

## CAPITOLO SESTO

Pubblicità degli incarichi extragiudiziari . . . . .	»	277
--	---	-----

## CAPITOLO SETTIMO

### *Accesso in magistratura, progressione economica e progressione nelle funzioni*

1. Premessa: questioni di legittimità costituzionale, rinvio . . . »	281
2. Ammissione in magistratura . . . . . »	282
a) <i>Scelta delle funzioni</i> . . . . . »	283
b) <i>Il colloquio psico-attitudinale</i> . . . . . »	283
c) <i>Il concorso come “concorso di secondo grado”</i> . . . . . »	286
d) <i>Lo svolgimento delle prove</i> . . . . . »	286
3. Le funzioni dei magistrati . . . . . »	287
4. La progressione in carriera . . . . . »	288
5. La mobilità dei magistrati . . . . . »	289
6. Il divieto di permanenza ultradecennale nelle medesime funzioni . . . . . »	290
7. Il passaggio di funzioni . . . . . »	290
8. Concorsi e commissioni per il passaggio di funzioni e per l’assegnazione delle funzioni di secondo grado e di legittimità . . . . . »	291
a) <i>Concorsi per titoli</i> . . . . . »	291
b) <i>Concorsi per titoli ed esami</i> . . . . . »	293
c) <i>L’esito negativo dei concorsi</i> . . . . . »	293
d) <i>Commissioni di concorso</i> . . . . . »	294
9. Incarichi direttivi e semidirettivi . . . . . »	294
a) <i>La disciplina della vacanza</i> . . . . . »	294
b) <i>La legittimazione</i> . . . . . »	294
c) <i>Valutazioni delle Commissioni</i> . . . . . »	296
d) <i>Poteri del Ministro della giustizia</i> . . . . . »	296
10. Magistrati fuori ruolo . . . . . »	296
11. Progressione economica . . . . . »	297

## CAPITOLO OTTAVO

### *La responsabilità disciplinare*

#### PARTE PRIMA – *Gli illeciti disciplinari*

1. Premessa . . . . . »	301
-------------------------	-----

2. Doveri del magistrato (art. 1 dello schema di d.lgs, in relazione all'art. 2, c. 6, lett. b, nn. 1-2-3 della legge delega) .....	»	302
3. La condotta disciplinarmente rilevante (art. 1, c. 3, e 2 della bozza di d. lgs.) .....	»	303
4. Illeciti disciplinari compiuti dal magistrato nell'esercizio delle funzioni (art. 3 dello schema di d.lgs, in relazione all'art. 2, c. 6, lett. b e c della legge delega) ....	»	304
4.1. <i>Violazioni attinenti i doveri fondamentali e, in particolare, il dovere di imparzialità</i> .....	»	305
4.2. <i>Violazioni del dovere di correttezza</i> .....	»	305
4.3. <i>Violazioni del dovere di diligenza</i> .....	»	306
4.4. <i>Violazione del dovere di laboriosità</i> .....	»	307
4.5. <i>Violazione dell'obbligo di riserbo</i> .....	»	307
4.6. <i>Violazioni intenzionali di doveri funzionali</i> .....	»	308
4.7. <i>Residue fattispecie. La norma di chiusura</i> .....	»	309
5. Illeciti disciplinari compiuti dal magistrato fuori dall'esercizio delle funzioni .....	»	311
6. Illeciti disciplinari conseguenti a reato .....	»	312

#### PARTE SECONDA – *Le sanzioni disciplinari*

1. L'apparato sanzionatorio. Il concorso degli illeciti ...	»	313
2. Le sanzioni .....	»	314
3. La sanzione accessoria e la misura cautelare del trasferimento di ufficio .....	»	315

#### PARTE TERZA – *Il procedimento disciplinare*

1. Titolarità ed esercizio dell'azione disciplinare .....	»	316
1a) <i>L'obbligatorietà dell'azione disciplinare del p.g.</i> ...	»	317
1b) <i>L'obbligo di rapporto disciplinare</i> .....	»	318
1c) <i>Il ruolo del ministro</i> .....	»	319
2. Termini e nullità .....	»	319
3. Rapporti con il processo penale .....	»	321
4. I provvedimenti cautelari .....	»	322
5. Chiusura delle indagini .....	»	323
6. La discussione. Carattere inquisitorio del procedimento .....	»	324

PARTE QUARTA – *Modifica della disciplina in tema di incompatibilità, dispensa dal servizio e trasferimento di ufficio*

1. La revisione delle competenze consiliari in tema di art. 2 L.G. . . . . . »	325
2. La nuova disciplina delle incompatibilità parentali . . . »	326
2.1 Il nuovo art. 18 O.g. . . . . . »	327
2.2 Il nuovo art. 19 O.g. . . . . . »	329
3. Il reimpiego del magistrato dispensato . . . . . »	330
4. L'equiparazione degli effetti della decadenza e delle dimissioni . . . . . »	331

CAPITOLO NONO

*La dirigenza degli uffici giudiziari e il decentramento del Ministero*

Risoluzione del C.S.M. del 19 gennaio 2006 . . . . . »	335
1) Titolarità dell'Ufficio . . . . . »	335
2) Dirigenza amministrativa . . . . . »	336
3) Inerzia: superamento . . . . . »	337
4) Distribuzione delle risorse . . . . . »	338
5) Direzione tecnica . . . . . »	338
6) Decentramento del Ministero della giustizia . . . . . »	339
7) Decorrenza . . . . . »	340

