

A proposito del “codice etico” dei magistrati elaborato dall’Associazione Nazionale Magistrati.
(Delibera del 12 luglio 1994)

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 12 luglio 1994, ha deliberato di rispondere nei seguenti termini:

“L’adozione di un codice etico della Magistratura è prevista dall’ultimo comma dell’art. 58 *bis* del D.Lgs. 3 febbraio 1993 n. 29, introdotto nell’originario testo normativo sul pubblico impiego con il D.Lgs. 23 dicembre 1993, approvato dal Governo nell’esercizio della facoltà, concessagli dalla legge n. 421/1992, di emanare disposizioni correttive ai decreti assunti in precedenza.

Tale articolo 58 *bis* prevede, nei primi tre commi, la definizione da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica -, previo parere delle Confederazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, di un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, destinato alle pubblicazioni sulla Gazzetta Ufficiale, ad essere consegnato a ciascun pubblico dipendente all’atto dell’assunzione e ad essere recepito nei contratti collettivi per il pubblico impiego.

Il quarto comma stabilisce che per ciascuna magistratura e per l’avvocatura dello Stato, gli “organi delle associazioni di categoria” debbono adottare, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del decreto (cioè entro il 13 maggio 1994, un “codice etico”, da sottoporre “all’adesione degli appartenenti alla magistratura interessata”; e che “decorso inutilmente detto termine, il codice è adottato dall’organo di autogoverno”.

Pur ritenendo la norma di dubbia costituzionalità, sia sotto il profilo dell’eccesso di delega, sia sotto quello della violazione della riserva assoluta di legge in materia di ordinamento giudiziario, l’Associazione Nazionale Magistrati si è tempestivamente attivata per l’adozione di un codice etico, anche nell’intento di evitare l’intervento sostitutivo del C.S.M..

A tal fine nel mese di marzo veniva diffusa tra i magistrati una bozza di documento, predisposta da una commissione nominata dagli organi dirigenti dell’A.N.M., affinché venisse discussa nelle assemblee locali. L’esito delle assemblee doveva essere comunicato alla G.E.C. in modo che se ne potesse tener conto all’atto dell’adozione.

Questa è intervenuta, nel termine prescritto, a seguito di deliberazione del C.D.C. dell’Associazione, che, pur con le riserve sopra indicate, ha ritenuto di dare attuazione alla norma di legge “considerando comunque opportuna l’individuazione delle regole etiche cui, secondo il comune sentire dei magistrati, deve ispirarsi il loro comportamento”.

Per l’Associazione trattasi di indicazioni di principio prive di efficacia giuridica, che si collocano su un piano diverso rispetto alla regolamentazione degli illeciti disciplinari, ma che valgono come norme di comportamento, ispirate ai valori morali fondamentali, norme che vengono individuate attraverso una ricognizione delle questioni di maggiore rilevanza nel momento attuale.

Con nota del 19 maggio 94 l’A.N.M. ha trasmesso al C.S.M. il testo del “codice etico” approvato dal C.D.C. perché sia lo stesso Consiglio “ove lo ritenga, ad individuare i modi e le forme della prescritta adesione dei singoli magistrati”, ritenendo che non compete all’Associazione “cui partecipano in grandissimo numero, ma non tutti, i magistrati ordinari, sottoporre il testo del codice alla prevista adesione degli appartenenti alla magistratura interessata”.

Per accertare se in questa fase del procedimento di elaborazione e di approvazione del codice etico sia ammissibile o, addirittura, doveroso l’intervento del C.S.M. occorre rifarsi alla norma contenuta nell’art. 58 *bis* del D.Lgs. citato. I suoi tratti essenziali sono rappresentati:

- a) dalla legittimazione primaria delle associazioni professionali dei magistrati a formare il codice;
- b) dal carattere partecipativo del procedimento di approvazione dello stesso;
- c) dal ruolo meramente sussidiario e sostitutivo riservato agli organismi di autogoverno.

a) Investendo le associazioni professionali del compito di redigere il codice etico per ciascuna magistratura, la legge si discosta dallo schema procedimentale previsto per i dipendenti dalle pubbliche amministrazioni; per questi infatti è il Dipartimento della funzione pubblica a definire quello che viene chiamato “codice di comportamento”; ai sindacati è riservato un ruolo meramente consultivo.

Il codice etico per i magistrati è, invece, direttamente adottato da un soggetto esponentiale della “categoria”; il che sottolinea la posizione di autonomia che è propria della magistratura; ma è anche indicativo della volontà del legislatore circa le modalità da seguire per formulare tali regole di etica professionale.

La legge, individuando primariamente l’associazione di categoria quale soggetto legittimato all’adozione del codice, stabilisce come l’intera schiera dei destinatari di esso debba partecipare alla sua elaborazione, nel presupposto di una piena corrispondenza tra comune sentire etico dei magistrati e precetti accolti nel codice.

Esso sarà quindi il risultato di un'opera di rilevazione e di registrazione di norme di comportamento e di valori culturali e professionali presenti e condivisi all'interno della magistratura, opera alla quale appare del tutto abilitato un soggetto avente natura associativa, quale è l'A.N.M.

b) La circostanza che all'Associazione non appartengano tutti i magistrati (vi appartiene, peraltro, la stragrande maggioranza) come è irrilevante ai fini della legittimazione all'adozione del codice, così lo è in ordine alla sottoposizione del medesimo ai magistrati (anche non iscritti) per raccoglierne l'adesione.

L'A.N.M. deriva dalla legge una "rappresentatività" che la abilita non solo ad individuare le regole di etica professionale e a fissarle nel codice, ma anche ad interpellare tutti gli appartenenti alla categoria (anche non associati) allo scopo di ottenerne l'assenso, nella forma di una adesione al testo da essa predisposto.

Un codice di etica professionale, infatti, non è dettato dall'esterno, ma deve trarre origine da una ricostruzione delle regole di condotta generalmente accettate e dalla ricognizione dei valori vissuti nell'attività giurisdizionale e condivisi dalla generalità dei magistrati, regole e valori che devono essere fatti emergere dalla quotidiana esperienza dell'amministrazione della giustizia e portati all'evidenza di una formulazione scritta.

Se all'origine del codice c'è questo dato di condivisione da parte della categoria di valori e di regole, l'Associazione che lo ha redatto e adottato appare come il soggetto più idoneo a verificare se esiste nella magistratura sulle regole di etica professionale quel diffuso consenso, al cui accertamento la legge condiziona il perfezionarsi del procedimento.

L'Associazione non ha mancato di attivare la partecipazione dei magistrati già nella fase preventiva all'adozione. Ora, superata tale fase, spetta all'Associazione, e non all'organo di autogoverno, promuovere un'ulteriore consultazione. Questa avrà per oggetto non più uno schema od una bozza, aperta ad ogni integrazione o modifica, ma il testo quale risulta approvato, all'atto dell'adozione, dagli organi dirigenti dell'A.N.M..

Le forme di tale consultazione, nel silenzio della legge, saranno determinate dalla stessa Associazione, che può tener conto utilmente dell'esperienza fatta al riguardo nella fase di elaborazione del codice. Deciderà, quindi, l'Associazione se convocare assemblee o indire un referendum approvativo; in ogni caso la consultazione, ancorché promossa da un soggetto privato, dovrà coinvolgere tutti gli appartenenti alla magistratura.

c) L'intervento del C.S.M. è meramente eventuale e sussidiario, collegato com'è all'ipotesi di inerzia dell'Associazione nell'adozione del codice etico, ipotesi che nel caso di specie non si è verificata; ed è sostitutivo di quell'attività che, in via primaria, la legge demanda all'Associazione, chiamata ad adottare il codice, nonché ai magistrati, interpellati per dare ad esso la loro adesione.

Nel caso in cui, per qualsiasi motivo, non si perfezioni il procedimento "adozione-adesione" promosso dall'Associazione, si dovrà necessariamente far ricorso all'organo di autogoverno; ricorso che invece non è consentito dalla norma in un momento intermedio del procedimento; un procedimento che è stato correttamente e puntualmente avviato dall'Associazione e che dalla stessa legittimamente va portato alla conclusione, con la verifica del consenso presso tutti gli appartenenti alla categoria".

Trasmetto il testo del "codice etico" approvato dal comitato direttivo centrale di questa associazione in ossequio al disposto dell'art. 58 *bis* del D.Lgs. n. 29/93, introdotto dal D.Lgs. n. 546/93, perché sia codesto on.le Consiglio Superiore, ove lo ritenga, ad individuare i modi e le forme della prescritta "adesione" dei singoli magistrati.

La Giunta Esecutiva ritiene che non competa a questa associazione, cui partecipano in grandissimo numero, ma non tutti, i magistrati ordinari, sottoporre il testo del codice alla prevista "adesione degli appartenenti alla magistratura interessata".

Con ossequio.

CODICE ETICO

Premessa

Il seguente testo del "codice etico" è stato adottato dal Comitato Direttivo Centrale dell'Associazione Nazionale Magistrati, a seguito di un'ampia consultazione degli associati, nel termine prescritto dall'art. 58 *bis* del D.Lgs. n. 29/93 (introdotto dal D.Lgs. n. 546/93).

L'A.N.M., pur ritenendo di dubbia costituzionalità tale norma sia sotto il profilo dell'eccesso di delega sia sotto quello della violazione della riserva assoluta di legge in materia di ordinamento giudiziario, ha ritenuto di darvi

attuazione considerando comunque opportuna l'individuazione delle regole etiche cui, secondo il comune sentire dei magistrati, deve ispirarsi il loro comportamento.

Si tratta peraltro di indicazioni di principio prive di efficacia giuridica, che si collocano su un piano diverso rispetto alla regolamentazione giuridica degli illeciti disciplinari.

La operata individuazione di norme di comportamento, ispirate all'attuazione dei valori morali fondamentali propri dell'ordinamento della categoria, è inevitabilmente condizionata dall'assetto normativo vigente e dalla ricognizione delle questioni di maggiore rilevanza attuale: per ogni eventuale modifica e aggiornamento delle norme così individuate sarà seguita la medesima procedura, che prevede la sottoposizione di un progetto alla discussione delle sezioni locali dell'A.N.M. e la successiva approvazione da parte del Comitato Direttivo Centrale.

I - Le regole generali (artt.1-7).

Art. 1 - Valori e principi fondamentali.

Nella vita sociale il magistrato si comporta con dignità, correttezza, sensibilità all'interesse pubblico.

Nello svolgimento delle sue funzioni ed in ogni comportamento professionale il magistrato si ispira a valori di disinteresse personale, di indipendenza e di imparzialità.

Art. 2 - Rapporti con i cittadini e con gli utenti della giustizia

Nei rapporti con i cittadini e con gli utenti della giustizia il magistrato tiene un comportamento disponibile e rispettoso della personalità e della dignità altrui e respinge ogni pressione, segnalazione o sollecitazione comunque diretta ad influire indebitamente sui tempi e sui modi di amministrazione della giustizia.

Nelle relazioni sociali ed istituzionali il magistrato non utilizza la sua qualifica al fine di trarne vantaggi personali.

Art. 3 - Doveri di operosità e di aggiornamento professionale

Il magistrato svolge le sue funzioni con diligenza ed operosità.

Conserva ed accresce il suo patrimonio professionale impegnandosi nell'aggiornamento e approfondimento delle sue conoscenze nei settori in cui svolge la propria attività.

Art. 4 - Modalità di impiego delle risorse dell'amministrazione

Il magistrato cura che i mezzi, le dotazioni e le risorse d'ufficio siano impiegati secondo la loro destinazione istituzionale, evitando ogni forma di spreco o di cattiva utilizzazione, nel perseguimento di obiettivi di efficienza del servizio giudiziario.

Art. 5 - Informazioni di ufficio. Divieto di utilizzazione a fini non istituzionali

Il magistrato non utilizza indebitamente le informazioni di cui dispone per ragioni d'ufficio e non fornisce o richiede informazioni confidenziali su processi in corso, nè effettua segnalazioni dirette ad influire sullo svolgimento o sull'esito di essi.

Art. 6 - Rapporti con la stampa e con gli altri mezzi di comunicazione di massa

Nei contatti con la stampa e con gli altri mezzi di comunicazione il magistrato non sollecita la pubblicità di notizie attinenti alla propria attività di ufficio.

Quando non è tenuto al segreto o alla riservatezza su informazioni conosciute per ragioni del suo ufficio e ritiene di dover fornire notizie sull'attività giudiziaria, al fine di garantire la corretta informazione dei cittadini e l'esercizio del diritto di cronaca, ovvero di tutelare l'onore e la reputazione dei cittadini, evita la costituzione o l'utilizzazione di canali informativi personali riservati o privilegiati.

Fermo il principio di piena libertà di manifestazione del pensiero, il magistrato si ispira a criteri di equilibrio e misura nel rilasciare dichiarazioni ed interviste ai giornali ed agli altri mezzi di comunicazione di massa.

Art. 7 - Adesione ad associazioni

Il magistrato non aderisce ad associazioni che richiedono la prestazione di promesse di fedeltà o che non assicurano la piena trasparenza sulla partecipazione degli associati.

II- Indipendenza, imparzialità, correttezza (artt.8-10).

Art. 8 - L'indipendenza del magistrato

Il magistrato garantisce e difende l'indipendente esercizio delle proprie funzioni e mantiene una immagine di imparzialità e di indipendenza.

Evita qualsiasi coinvolgimento in centri di potere partitici o affaristici che possano condizionare l'esercizio delle sue funzioni o comunque appannarne l'immagine.

Non accetta incarichi nè espleta attività che ostacolino il pieno e corretto svolgimento della propria funzione o che per la natura, la fonte e le modalità del conferimento, possano comunque condizionarne l'indipendenza.

Art. 9 - L'imparzialità del magistrato

Il magistrato rispetta la dignità di ogni persona, senza discriminazioni e pregiudizi di sesso, di cultura, di ideologia, di razza, di religione.

Nell'esercizio delle funzioni opera per rendere effettivo il valore dell'imparzialità impegnandosi a superare i pregiudizi culturali che possono incidere sulla comprensione e valutazione dei fatti e sull'interpretazione ed applicazione delle norme.

Assicura che nell'esercizio delle funzioni la sua immagine di imparzialità sia sempre pienamente garantita. A tal fine valuta con il massimo rigore la ricorrenza di situazioni di possibile astensione per gravi ragioni di opportunità.

Art. 10 - Obblighi di correttezza del magistrato

Il magistrato non si serve del suo ruolo per ottenere benefici o privilegi.

Il magistrato che aspiri a promozioni, a trasferimenti, ad assegnazioni di sede e ad incarichi di ogni natura non si adopera al fine di influire impropriamente sulla relativa decisione, ne accetta che altri lo facciano in suo favore.

Il magistrato si astiene da ogni intervento che non corrisponda ad esigenze istituzionali sulle decisioni concernenti promozioni, trasferimenti, assegnazioni di sede e conferimento di incarichi.

Si comporta sempre con educazione e correttezza; mantiene rapporti formali rispettosi della diversità del ruolo da ciascuno svolto; rispetta e riconosce il ruolo del personale amministrativo e di tutti i collaboratori.

III - La condotta nell'esercizio delle funzioni (artt. 11-14).

Art. 11 - La condotta nel processo

Nell'esercizio delle sue funzioni, il magistrato, consapevole del servizio da rendere alla collettività, osserva gli orari delle udienze e delle altre attività di ufficio, evitando inutili disagi ai cittadini e ai difensori e fornendo loro ogni chiarimento eventualmente necessario.

Svolge il proprio ruolo con pieno rispetto di quello altrui ed agisce riconoscendo la pari dignità delle funzioni degli altri protagonisti del processo assicurando loro le condizioni per esplicarle al meglio.

Cura di raggiungere, nell'osservanza delle leggi, esiti di giustizia per tutte le parti. Agisce con il massimo scrupolo, soprattutto quando sia in questione la libertà e la reputazione delle persone.

Art. 12 - La condotta del giudice

Il giudice garantisce alle parti la possibilità di pienamente svolgere il proprio ruolo, anche prendendo in considerazione le loro esigenze pratiche.

Si comporta sempre con riserbo e garantisce la segretezza delle camere di consiglio, nonché l'ordinato e sereno svolgimento dei giudizi. Nell'esercizio delle sue funzioni ascolta le altrui opinioni, in modo da sottoporre a continua verifica le proprie convinzioni e da trarre dalla dialettica occasione di arricchimento professionale e personale. Nel redigere la motivazione dei provvedimenti collegiali espone fedelmente le ragioni della decisione, elaborate nella camera di consiglio ed esamina adeguatamente i fatti e gli argomenti prospettati dalle parti. Non sollecita né riceve notizie informali nei procedimenti da lui trattati.

Nelle motivazioni dei suoi provvedimenti e nella conduzione dell'udienza evita di pronunciarsi su fatti o persone estranei all'oggetto della causa, di emettere giudizi o valutazioni sulla capacità professionale di altri magistrati o dei difensori, ovvero - quando non siano indispensabili ai fini della decisione sui soggetti coinvolti nel processo.

Art. 13 - La condotta del Pubblico Ministero

Il pubblico ministero si comporta con imparzialità nello svolgimento del suo ruolo.

Indirizza la sua indagine alla ricerca della verità acquisendo anche gli elementi di prova a favore dell'indagato e non tace al giudice l'esistenza di fatti a vantaggio dell'indagato o dell'imputato.

Evita di esprimere valutazioni sulle persone delle parti o dei testi, che non siano conferenti rispetto alla decisione del giudice e si astiene da critiche o apprezzamenti sulla professionalità del giudice e dei difensori.

Non chiede al giudice anticipazioni sulle sue decisioni, né gli comunica in via informale conoscenze sul processo in corso.

Art. 14 - I doveri del dirigente

Il magistrato dirigente dell'ufficio giudiziario cura l'organizzazione e l'utilizzo delle risorse personali e materiali disponibili in modo da ottenere il miglior risultato possibile in vista del servizio pubblico che l'ufficio deve garantire. Assicura la migliore collaborazione con gli altri uffici pubblici nel rispetto delle specifiche competenze di ciascuna istituzione. Garantisce l'indipendenza dei magistrati e la serenità del lavoro di tutti gli addetti all'ufficio assicurando trasparenza ed equanimità nella gestione dell'ufficio e respingendo ogni interferenza esterna.

Cura di essere a conoscenza di ciò che si verifica nell'ambito dell'ufficio, in modo da poterne assumere la responsabilità e spiegarne le ragioni. Esamina le lagnanze provenienti dai cittadini, dagli avvocati e dagli altri uffici giudiziari o amministrativi, vagliandone la fondatezza e assumendo i provvedimenti necessari ad evitare disservizi. Anche a tal fine deve essere disponibile in ufficio.

Vigila sul comportamento dei magistrati e del personale amministrativo intervenendo, nell'esercizio dei suoi poteri, per impedire comportamenti scorretti.

Redige con serenità, completezza e oggettività i pareri e le relazioni sui magistrati dell'ufficio, così lealmente collaborando con coloro cui è rimessa la vigilanza sui magistrati, con il Consiglio giudiziario e con il C.S.M..

Sollecita pareri sulle questioni dell'ufficio da parte di tutti i magistrati, del personale amministrativo e, se del caso, degli avvocati. Cura l'attuazione del principio del giudice naturale.