

Csm – Sezione disciplinare – sentenza 15 novembre 2002

Presidente Rognoni – ricorrente Mariani ed altri

Svolgimento del processo

Il 3 febbraio 2000 alcuni avvocati del Foro di Roma trasmettevano al Procuratore Generale presso la Corte di cassazione, a nome del Comitato per la giustizia del lavoro a Roma, il testo di un comunicato diffuso il giorno precedente.

Nel documento in questione i responsabili del Comitato – prendendo spunto da notizie di stampa in merito ad una ispezione ministeriale nei confronti di un magistrato del lavoro di Roma, la dottoressa Elisabetta Mariani, ed ai rilievi negativi che sarebbero stati formulati a carico della stessa “per la fissazione della prima udienza delle cause di lavoro a cinque anni dal deposito del ricorso” – sottolineavano come gli stessi ispettori ministeriali avevano dato atto della elevata produttività del predetto magistrato, “il cui impegno e la cui produttività sono ampiamente riconosciuti dagli utenti del servizio”; ed esprimevano l’auspicio che, nella valutazione della complessa vicenda “dell’inaudito deterioramento del servizio nella capitale”, non venisse “attribuito a singoli magistrati il ruolo di capro espiatorio”.

Il Procuratore Generale, con nota del 28 aprile 2000, sollecitava all’Ispettorato Generale del Ministero informazioni, che venivano trasmesse con nota del 12 maggio successivo. In particolare, veniva trasmessa una relazione del 13 dicembre 1999, a firma dell’Ispettore Generale Capo Giancarlo Urban, predisposta a richiesta della Prima Commissione del Csm. Da tale relazione emergeva che era stata avviata una procedura finalizzata all’eventuale adozione di una iniziativa, ai sensi dell’articolo 2 della legge sulle guarentigie, in ordine all’attività svolta dalla dottoressa Elisabetta Marini, già pretore del Lavoro presso la Pretura Circondariale di Roma, e che gli accertamenti richiesti dalla prima commissione del Csm dovevano riguardare il predetto magistrato “in comparazione con gli altri magistrati della sezione lavoro”; i “tempi di fissazione della prima udienza e delle udienze di rinvio, nonché dell’espletamento delle cause”; “quali tipi di cause e quale carico di lavoro dei singoli magistrati”; ed ancora quali fossero “i criteri di priorità adottati dalla dottoressa Mariani nella fissazione della prima udienza”.

Le conclusioni che venivano rassegnate dall’Ispettorato erano critiche rispetto al sistema di fissazione delle udienze adottate dalla dottoressa Mariani, pur dando atto che la stessa era risultata fra i magistrati più diligenti della sezione. In particolare, veniva evidenziato come non erano stati rilevati “significativi vantaggi nella adozione del criterio riferito, né per quanto riguarda i tempi complessivi di definizione, né per quanto riguarda la situazione delle cause pendenti e lo smaltimento dell’arretrato”.

Con nota del 24 aprile 2001 – e, dunque, oltre l’anno rispetto al comunicato di solidarietà del comitato per la giustizia del lavoro a Roma, ma entro l’anno rispetto all’acquisizione della menzionata relazione dell’ispettorato – il Procuratore Generale comunicava al Ministro della giustizia di avere promosso azione disciplinare nei confronti della dottoressa Mariani per i fatti specificati in intestazione; e con successiva nota del 4 maggio 2001 formalizzava la medesima circostanza a questa sezione disciplinare.

In particolare, alla dottoressa Mariani venivano contestate due distinte condotte, tenute nella sua qualità di giudice del lavoro del Tribunale di Roma: a) indicazione di termini

estremamente lunghi, anche oltre i cinque anni, dalla data di deposito del ricorso all'udienza di discussione; b) mancato rispetto della circolare (per quanto non specificato del 3 marzo 2000) del presidente del Tribunale di Roma "che aveva avvertito come tale prassi rendesse vana qualunque possibilità transattivi, riducesse notevolmente l'acquisizione di elementi probatori, specie se testimoniali, affievolendone l'attendibilità, inoltre esponeva al rischio di mutamenti delle situazioni oggettive (*rectius*: soggettive) con conseguente eventuale pregiudizio per l'esecuzione del provvedimento decisivo, creava sperequazione di trattamento in rapporto a vicende processuali trattate da altri magistrati della stessa sezione che non dividevano la stessa prassi, nonché fra le stesse pratiche a lei assegnate e che, anche se in misura di gran lunga minore, vedevano indicato il termine di fissazione in limiti più contenuti senza apparente dimostrazione delle ragioni del diverso trattamento". Con tali reiterati comportamenti la dottoressa Mariani avrebbe "esposto inoltre lo Stato a responsabilità per eventuali ricorsi alla Commissione ed al Tribunale dei diritti dell'Uomo, in aperta violazione anche del dettato di cui all'articolo 111 della Costituzione, rendendosi quindi immeritevole del prestigio e del decoro appartenente all'Ordine giudiziario (articolo 18 Rg 511/46) e creando nei cittadini sfiducia e delusione verso l'intero predetto organismo".

Il sostituto Procuratore Generale, incaricato dell'istruzione, contestava i fatti all'incolpata, che veniva, quindi, interrogata il 5 ottobre 2001.

La dottoressa Mariani contestava, in via preliminare, l'indeterminatezza della contestazione con riferimento al dato temporale e, nel merito, la circostanza che mai, a sua memoria, il tempo di fissazione dell'udienza di discussione aveva ecceduto i cinque anni. Deduceva, in ogni caso, che non aveva mai disatteso le indicazioni del presidente del tribunale, di cui alla circolare del 3 marzo 2000, peraltro sospesa dopo circa due mesi con un ulteriore ordine di servizio e, poi, sostituito in epoca addirittura anteriore al suo trasferimento ad altro ufficio.

Agli atti del fascicolo della Procura Generale veniva acquisita una nota del presidente del Tribunale di Roma dell'1 agosto 2001, riepilogativa della vicenda, e documentazione ad essa allegata ed, in particolare, gli ordini di servizio del 3 marzo 2000 e quello successivo dell'11 maggio 2000 (di momentanea sospensione del primo), nonché una nota, sempre a firma del presidente del Tribunale, in data 19 aprile 2001, indirizzata ai presidenti ed ai magistrati delle sezioni lavoro, nelle quali si dava atto della nuova organizzazione dei servizi, così come elaborata nel corso di una riunione, nel corso della quale erano stati affrontati, "con spirito costruttivo e nel comune intento di migliorare la resa di giustizia in un settore caratterizzato da inadeguatezza di mezzi e risorse umane rispetto ad una imponente domanda, alcuni dei profili più sensibili del settore".

La difesa dell'incolpata produceva a sua volta, in data 15 ottobre 2001, una articolata memoria, con ampia documentazione allegata, con la quale veniva, in particolare, dedotto come fosse "assolutamente incontestabile – alla stregua di una relazione del presidente di sezione coordinatore e di inequivoci dati statistici – che la situazione dell'ufficio nel quale la dottoressa Mariani ha operato per oltre undici anni ha reso inesigibile il termine di sessanta giorni di cui all'articolo 415, comma 3 Cpc ed ha imposto ai giudici del lavoro di primo grado di Roma l'adozione di opzioni mediate nella scansione temporale della trattazione delle cause assegnate".

Nella memoria si illustravano, quindi, le ragioni e le fonti del criterio di gestione prescelto dall'incolpata, contestando ancora una volta, in punto di fatto, il superamento del termine di cinque anni: veniva, in particolare, evidenziato come "l'indicazione – ma solo per una parte minima delle controversie – di termini lunghi è frutto di un metodo di lavoro adottato da moltissimi magistrati del medesimo e di altri uffici, come ampiamente illustrato e

documentato dalla dottoressa Mariani nel corso della audizione davanti la prima commissione del Csm"; si richiamavano, quindi, il precedente disciplinare nei confronti di altro magistrato dello stesso ufficio, all'esito del quale era rimasto escluso che il metodo di lavoro in questione avesse comportato un allungamento dei tempi di definizione, con esclusione quindi di ogni valenza disciplinare (sentenza del 14 giugno 1996 nel proc. 90/95), nonché ulteriori documenti in materia ordinamentale dai quali era possibile argomentare che il Consiglio Superiore della Magistratura aveva ritenuto preferibili "nella individuazione dell'udienza di discussione delle cause di lavoro e previdenza, sistemi ragionati che rifuggano dall'automatismo del mero ordine cronologico".

Veniva, poi, riepilogato lo svolgimento della menzionata procedura, promossa nei confronti della dottoressa Mariani e conclusasi, con delibera di plenum del 22 marzo 2000, "non essendovi provvedimenti di competenza del Consiglio da adottare", senza, alcuna trasmissione – veniva rimarcato – degli atti ai titolari dell'azione disciplinare, come invece accade allorché al Csm sembri che possano residuare spazi per una valutazione di tale tipo"; ricostruiti i tempi della circolare del presidente del Tribunale, che sarebbe stata oggetto di mancato rispetto, e del suo veloce superamento; puntualizzato, alla luce di tabulati e relazioni, come l'incolpata avesse, nel periodo compreso fra il marzo ed il novembre del 2000 (quando poi ebbe a trasferirsi ad altro ufficio), provveduto ad una drastica modifica dei criteri di fissazione in precedenza adottati, con una sostanziale anticipazione dei criteri che sarebbero, poi, stati definiti e da tutti accettati in epoca successiva al suo trasferimento; ed evidenziato, infine alla stregua di dati statistici e pareri, la particolare laboriosità e professionalità della dottoressa Mariani.

1.7. Il 26 febbraio 2002 il Procuratore Generale, evidentemente disattendendo ogni ragione dedotta dalla difesa, chiedeva al Presidente di questa sezione la fissazione dell'udienza per la discussione orale del procedimento disciplinare promosso nei confronti della dottoressa Mariani.

In data 12 novembre u.s. la difesa della dottoressa Mariani produceva ulteriore documentazione.

1.8. all'udienza odierna, al presente procedimento venivano riuniti, per evidenti ragioni di connessioni, i procedimenti a carico dei dottori Mario Petrucci, Giuseppina Vetritto, Guido Rosa, Angela Coluccio, Ida Cristina Pangia, Giovanni Cannella e Umberto Buonassisi, con riferimento ai quali vanno precisati i paralleli percorsi procedurali.

2.1. Il procedimento a carico del dottor Mario Petrucci ha tratto, invece, spunto da un esposto del 16 giugno 2000 a firma dell'avvocato Giuseppe Mongiello del Foro di Roma, indirizzato al Csm.

Lamentava l'esponente che il dottor Petrucci, giudice della sezione lavoro del Tribunale di Roma, aveva fissato, per la trattazione di un ricorso da esso esponente promosso, il 26 maggio 2000, per il riconoscimento di mansioni superiori e per il risarcimento dei danni patiti a seguito della mancata promozione, l'udienza di discussione del 9 luglio 2003 e, quindi, ben oltre il termine di sessanta giorni previsto dall'articolo 415, comma 3 Cpp; deduceva, in particolare, che "il presidente del Tribunale dott. Luigi Scotti (aveva) nel marzo (precedente) emanato una direttiva che obbliga(va) i giudici della sezione lavoro a fissare entro sei mesi dal deposito del ricorso la data della udienza di discussione"; che, "pur comprendendo la grave carenza di organico e pur condividendo la precedenza assegnata alle cause di maggior urgenza (licenziamento, previdenziali ecc.), un ritardo di oltre tre anni appar(iva) comunque eccessivamente gravoso"; e che "tali differimenti eccessivi rischia(vano) di vanificare tutta l'opera del legislatore volta a velocizzare e snellire la procedura e la durata delle controversie, proprio in virtù dell'implicita ed innegabile urgenza che le caratterizza". Concludeva, quindi, chiedendo che il Consiglio

superiore della Magistratura adottasse "i necessari provvedimenti volti a porre fine alla arbitrarietà con la quale i Giudici di I grado della Sezione Lavoro del Tribunale Civile di Roma fissano le udienze di prima comparizione a 3-4 anni dal deposito dei ricorsi". Con delibera del 25 luglio 2000 il Csm disponeva la trasmissione di copia dell'esposto in questione al Procuratore generale presso la Corte di cassazione, che sollecitava le necessarie informazioni.

Veniva così acquisita agli atti del procedimento una nota del 5 gennaio 2001 a firma del presidente del Tribunale dotto Scotti, con la quale questi riferiva che "la fissazione dell'udienza a 3-4 anni rientra(va) in quella "singolare" prassi da me contrastata con la circolare del 3 marzo 2000 che il Consiglio Giudiziario ritenne estranea ai poteri presidenziali e che, viceversa, il Consiglio Superiore ha considerato doverosa"; soggiungendo che "nonostante ciò, e in violazione della direttiva consiliare, il giudice dott. Petrucci illegittimamente continua(va) a praticare tale prassi, come ho già segnalato all'organo di autogoverno".

Il Procuratore Generale sollecitava, dunque, con nota del 10 febbraio 2001, la trasmissione della menzionata circolare del 3 marzo 2000, che veniva così acquisita agli atti del fascicolo della procedura disciplinare (note del 23 febbraio 2001 del presidente del Tribunale e del 28 febbraio 2001 del presidente della Corte di Appello di Roma); sollecitava, inoltre, al Comitato di presidenza del Csm, la trasmissione di copia degli atti del procedimento trattato dalla Prima Commissione in merito ai "ritardi nella fissazione della prima udienza di comparizione nelle cause di lavoro"; e richiedeva ulteriori informazioni al presidente del Tribunale di Roma in merito alle date di assegnazione dei processi e di prima comparizione operate dal dottor Petrucci dal 1999 alla data della richiesta.

2.2. Il Csm trasmetteva, con nota del 5 aprile 2001, copia per estratto del verbale di plenum del 7 febbraio 2001, nel quale era stato deliberato il conferimento al dottor Petrucci dell'ufficio di presidente della sezione lavoro del Tribunale di Roma. In tale occasione, il Consiglio aveva discusso le proposte alternative formulate dalla Terza Commissione, una favorevole al dottor Petrucci e l'altra ad altro aspirante, e numerosi consiglieri avevano approfondito la tematica; in particolare, il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, nell'annunciare il suo voto di astensione nel caso in esame, "proprio per non pregiudicare il giudizio disciplinare che potrà essere instaurato per questo caso, che è emblematico di una prassi diffusa in taluni uffici giudiziari", aveva chiesto la trasmissione al suo ufficio degli atti "per potere effettuare valutazioni serene ed obiettive, correlate a tutto quello che è stato accertato anche dal punto di vista degli atti statistici comparativi, sia all'interno dell'ufficio del Tribunale di Roma, sia rispetto ad altri uffici"; ed aveva, infine, annunciato che avrebbe valutato "l'opportunità di procedere all'apertura di una pratica in sede disciplinare". Successivamente venivano trasmessi anche i verbali relativi ai lavori della terza Commissione relativi al conferimento dell'incarico semidirettivo in questione.

2.3. Con nota del 24 aprile 2001 – e, dunque, contestualmente all'avvio dell'azione disciplinare a carico della dottoressa Mariani – il Procuratore Generale comunicava al Ministro della Giustizia di avere promosso azione disciplinare anche nei confronti del dottor Petrucci, per i fatti specificati in intestazione, assolutamente conformi nella loro formulazione a quelli ipotizzati a carico della Mariani; e con successiva nota del 4 maggio 2001 formalizzava la medesima circostanza a questa Sezione Disciplinare.

2.4. Il sostituto procuratore generale, incarico dell'istruzione, contestava il fatto al dottor Petrucci, che veniva, quindi, interrogato il 18 ottobre 2001.

L'incolpato lamentava preliminarmente la mancanza, nell'addebito così come formulato, di ogni specificazione in ordine al periodo oggetto di contestazione; e, nel merito, deduceva

le ragioni per le quali aveva, così come altri magistrati dello stesso ufficio, ritenuto di differenziare i ricorsi, in relazione al loro oggetto e, quindi, alla loro urgenza, così diversificando i tempi di fissazione dell'udienza di discussione. Ciò aveva sortito tutta una serie di risultati positivi nelle modalità di svolgimento delle udienze e nei tempi di definizione, senza alcun riflesso negativo quali la durata media ed il numero complessivo dei procedimenti da lui definiti.

2.5. La difesa dell'incolpato produceva, quindi, il 19 novembre 2001, articolata memoria, con ampia documentazione allegata, nella quale venivano offerti una serie di elementi comprovanti la incontestabile e drammatica peculiarità della giustizia del lavoro a Roma (si veda infra paragrafo 7.2).

nella memoria si contestava, poi, in punto di fatto e con prospetti statistici chiarissimi, che i ricorsi fissati a distanza di anni fossero di gran lunga più numerosi rispetto a quelli fissati a breve; si deduceva che il metodo di gestione del ruolo da parte dell'incolpato, oltre a rispondere meglio alle esigenze imposte dal rito, era stato positivamente valutato in precedenti provvedimenti consiliari e, segnatamente, in un parere dell'Ufficio Studi del Csm del 1994, in una sentenza di questa Sezione disciplinare del 14 giugno 1996, nelle tabelle di composizione del Tribunale di Roma – sezione appello lavoro per il biennio 1994-1995 e per i bienni successivi, nella delibera di archiviazione della procedura promossa nei confronti della dottoressa mariani; si richiamava un documento di sostegno di 168 avvocati lavoristi del Foro di Roma a dimostrazione che gli incolpati non avevano per nulla ingenerato sfiducia e delusione fra gli utenti; e, nel merito, si faceva rilevare come il metodo seguito dall'incolpato non aveva affatto determinato una diminuzione della percentuale di conciliazione, ovvero un allungamento dei tempi del processo, ovvero ancora un abbassamento della produttività, mentre, per converso, si evidenziavano tutti i riflessi positivi del metodo di lavoro prescelto.

Quanto alla pretesa violazione della parità di trattamento, nella memoria si obiettava come "la violazione del principio d'eguaglianza presuppone che situazioni identiche vengano trattate in modo diverso o situazioni diverse vengono trattate in modo identico" e che, conseguentemente, "posto che, come è unanime riconoscimento (anche dal presidente del tribunale) gli interessi dedotti nelle cause di lavoro, non sono tutti dello stesso spessore è facile vedere quale sia il metodo di lavoro che lede il principio d'eguaglianza".

Per ultimo, veniva sottolineato il particolare impegno organizzativo del dottor Petrucci, che per un decennio ha fatto parte del Comitato per la giustizia del lavoro, composto da magistrati, rappresentanti delle forze sociali e degli avvocati; e, quanto alla pretesa violazione della circolare del 3 marzo 2000, veniva sottolineato che l'incolpato, anche alla stregua della deliberazione del Consiglio Giudiziario di Roma, aveva agito nella sicura convinzione che il provvedimento del presidente del Tribunale era illegittimo.

2.6. Il 26 febbraio 2002 il Procuratore Generale chiedeva al Presidente di questa Sezione la fissazione dell'udienza per la discussione orale del procedimento disciplinare promosso nei confronti del dottor Petrucci.

All'udienza odierna, come sopra specificato, il procedimento nei confronti del dottor Petrucci veniva riunito agli altri aventi analoga od identica contestazione.

3.1. Nel corso dell'istruzione dei due menzionati procedimenti disciplinari a carico dei dottori Mariani e Petrucci, il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione aveva modo di acquisire informazioni in merito ad altri giudici addetti alla sezione lavoro del Tribunale di Roma, interessati anch'essi alla problematica in esame.

Gli accertamenti venivano, conseguentemente, estesi ai dottori Giuseppina Vetrutto, Guido Rosa, Angela Coluccio, Ida Cristina Pangia, Giovanni Cannella e Umberto Buonassisi, nei cui confronti veniva promossa azione disciplinare.

Il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione formalizzava l'avvio del procedimento disciplinare nei confronti dei predetti cinque magistrati al Ministro della Giustizia in data 8 maggio 2001 ed a questa Sezione Disciplinare il 18 maggio successivo. Nelle singole incolpazioni venivano riproposti, anche da un punto di vista letterale, le contestazioni già formalizzate nei confronti della dottoressa Mariani e del dottor Petrucci, se si prescinde dal termine massimo di fissazione delle udienze di discussione, non già di cinque anni dalla data del deposito del ricorso ma di quattro (per il Cannella, la Vetrutto, il Roso, la Pangia, il Buonassisi), ovvero senza alcuna specificazione, se non l'indicazione che si trattava di un termine estremamente lungo (per la Coluccio).

I singoli magistrati incolpati venivano, quindi, interrogati dal sostituto procuratore incaricato dell'istruzione (Cannella Giovanni e Umberto Buonassisi il 18 ottobre 2001, Angela Coluccio e Ida Cristina Pangia il 31 ottobre 2001, Guido Rosa e Giuseppina Vetrutto il 13 novembre 2001 ed anche per essi le rispettive difese producevano articolate memorie.

3.2. La dottoressa Vetrutto deduceva preliminarmente che, nel 1992, quando cominciò ad esercitare le funzioni di giudice del lavoro di Roma, era riuscita, nella fissazione dei ricorsi, a rispettare, in linea di massima, i termini di legge; cosa che divenne presto pressoché impossibile, soprattutto a partire dal 1999, quando si registrò un'impennata delle sopravvenienze, contestualmente ad un gran numero di vacanze.

L'incolpata teneva, tuttavia, ad evidenziare che, con specifico riferimento al periodo compreso fra l'1 gennaio 1999 e l'1 marzo 2000, su un totale complessivo di nuove assegnazioni pari a 2172 ricorsi, quelli con udienza di discussione fissata fra i tre ed i quattro anni erano stati complessivamente soltanto 260. Si era trattato di "procedimenti per i quali in nessun modo si poteva configurare alcuna ragione di urgente trattazione o per la esiguità della materia del contendere o perché riferentesi ai rapporti di lavoro ormai conclusi, cui erano subentrati altri rapporti; (ovvero di procedimenti relativi a) trattamento pensionistico o (a) crediti azionati molto in ritardo"; ogni caso con concreta e dimostrabile possibilità di anticipazione, a fronte di documentate ed effettive esigenze.

Quanto al mancato rispetto della circolare dell'8 marzo 2000 anche la dottoressa Vetrutto insisteva sull'impossibilità di una sua applicazione, sulla sua sospensione e sul suo superamento con "altra circolare che recepiva il criterio delle differenziate fissazioni in relazione alle diverse urgenze".

Nella memoria depositata il 12 dicembre 2001, sono stati forniti e documentati più completi dati statistici in merito alla produttività dell'incolpata e sono state rappresentate le ragioni per le quali la stessa aveva ritenuto opportuno e razionale la fissazione scaglionata delle udienze, anche a costo di oltrepassare il limite oggetto di censura.

In particolare, è stato evidenziato "che nello svolgimento dell'attività giurisdizionale la dott.ssa Vetrutto si è attenuta sempre ai seguenti criteri sinteticamente esposti: a) studio approfondito delle controversie sin dal momento della fissazione dell'udienza; b) espletamento, in modo consapevole, del tentativo di conciliazione; c) interrogatorio approfondito delle parti allo scopo di limitare la necessità di approfondimenti istruttori; d) esame diretto dei testimoni; e) decisione di ogni questione di carattere istruttorio o processuale in udienza od all'esito della camera di consiglio nella stessa giornata; f) decisione immediata, alla prima udienza, della causa ove incontroverti i fatti di causa o relativa a questioni di solo diritto"; cui "va aggiunta la lettura del dispositivo al termine dell'udienza, la tempestiva (il tempo medio di deposito della motivazione nel 2000 è di 55 giorni) redazione di motivazioni complete ed approfondite, talvolta pubblicate".

Nella memoria è stata, poi, contestata, in punto di fatto ed alla stregua dei prospetti statistici, la circostanza che i procedimenti fissati con ritardo fossero stati la maggior parte

di quelli complessivamente assegnati; è stata contestata l'accusa che la differenziazione nei tempi di fissazione delle udienze fossero priva di ogni ragione, e così anche, uno per uno, gli effetti che sarebbero derivati dalla condotta descritta in incolpazione e, segnatamente, la vanificazione di ogni possibilità transattiva, la riduzione della possibilità di acquisizione delle prove e dell'affievolimento dell'attendibilità, il rischio della mancata utile esecuzione dei provvedimenti, la disparità di trattamento dei ricorsi assegnati ai magistrati assegnati alla stessa sezione e fra i ricorsi assegnati allo stesso magistrato, l'esposizione dello Stato al rischio di responsabilità per la violazione del principio di ragionevole durata dei processi di cui alla Convenzione Europea sui diritti dell'uomo e la violazione dell'articolo 111 della Costituzione. Ed è stato, poi, sviluppato quanto già dedotto nel corso dell'interrogatorio in merito ai provvedimenti del presidente del Tribunale del 3 marzo 2000, dell'11 maggio 2000 e del 19 aprile 2001.

3.3. Il dottor Guido Rosa contestava preliminarmente il numero di procedimenti che sarebbero stati dallo stesso fissati oltre i tre anni, specificando che – rispetto ai dati risultati dal tabulato acquisito agli atti della istruttoria – bisogna tener conto della "riduzione conseguente ad anticipazioni di udienze, conciliazioni e decisioni conseguenti a concesse anticipazioni".

Illustrava, poi, le ragioni per le quali aveva ritenuto di fissare in modo differenziato i ricorsi, insistendo in particolare sulla circostanza che la situazione sarebbe diventata del tutto ingestibile dopo il 1999: "ed allora dovendo scegliere fra una sollecita fissazione di prima comparizione, fatalmente destinata a diventare mera udienza di smistamento, oppure una più ritardata comparizione con immediata successiva decisione", aveva optato per la seconda soluzione. Si riservava di documentare che il metodo di lavoro prescelto non aveva in alcun modo ritardato i tempi medi di definizione delle controversie, le percentuali di conciliazione ed il numero dei procedimenti esauriti.

Nella memoria prodotta il 12 dicembre 2001 veniva preliminarmente descritto e documentato il difficilissimo stato della giustizia del lavoro a Roma; venivano, quindi, esaminate e contrastate le singole contestazioni, rappresentando – in termini analoghi a quanto dedotto nella memoria a difesa della dottoressa Vetrutto – i criteri in base ai quali il dotto Rosa aveva ritenuto di informare la propria attività ed i benefici conseguenti al metodo di lavoro prescelto. Al riguardo, venivano indicati e descritti il numero dei procedimenti assegnati e definiti dall'incolpato, anche comparativamente agli altri magistrati dell'ufficio, i tempi di definizione e di deposito delle sentenze, il numero delle udienze settimanali (tre sino al 10 aprile 1999), l'assoluta regolarità e per anni della presenza in servizio dell'incolpato, l'affidamento allo stesso, per un intero anno, dell'udienza destinata alla conciliazione delle cause di tutti i magistrati dell'Ufficio. Anche i dati dedotti dal dottor Rosa smentivano in modo evidente ed inoppugnabile che i ricorsi fissati a distanza di due-tre-quattro anni fossero la maggior parte, così come contestato, e non anche una percentuale assai modesta rispetto al carico complessivo.

Per il resto la memoria riproduceva considerazioni analoghe a quelle esposte nella memoria per la dottoressa Vetrutto, a firma dello stesso difensore.

3.4. La dottoressa Angela Coluccio deduceva preliminarmente di essersi sempre attenuta alle circolari del presidente del Tribunale, ivi compresa quella del 3 marzo 2000; spiegava, quindi, per quali ragioni, connesse al carico di lavoro assegnatole, non le era stato possibile rispettare il termine previsto dalla legge per la fissazione dei ricorsi ed a quali criteri si era attenuta nella differenziazione delle diverse tipologie di ricorsi, alcuni rispondenti a caratteristiche di estrema urgenza (come, ad esempio, i licenziamenti ed i trasferimenti), altri, sicuramente diversi sotto tale profilo, quali quelli avente ad oggetto interessi e rivalutazione su prestazioni previdenziali, ovvero, ad esempio, il ricalcolo del

compenso straordinario spettante ai dipendenti delle Ferrovie dello Stato.

Nella memoria, depositata il 31 ottobre 2001, la difesa della dottoressa Coluccio eccepiva (anch'essa), in via preliminare, "la genericità degli addebiti, per la mancanza di riferimenti temporali dei comportamenti ascritti, che impediscono la valutazione, non solo dell'addebito nella sua materialità, ma anche dei tempi e dei modi del promovimento dell'azione disciplinare"; illustrava (anch'essa) la drammatica ed eccezionale situazione degli uffici giudiziari del lavoro di Roma; contestava, nel merito, che la fissazione delle udienze di discussione fosse avvenuta in termini estremamente lunghi, atteso che, a prescindere dalla genericità di una tale espressione, l'incolpata era rimasta nella media dell'ufficio; specificava, in ogni caso, in base a quali criteri l'incolpata aveva ritenuto di operare una differenziazione nei tempi di fissazione; sosteneva, infine, quanto alla circolare del 3 marzo 2000, che la stessa "si adeguò immediatamente e senza indugio a quanto il presidente indicava, e ciò fece con notevole difficoltà, trattandosi di gravare ulteriormente ruoli già particolarmente onerati... anche dopo la sospensione dell'efficacia" del predetto provvedimento.

3.5. La dottoressa Pangia rappresentava la situazione di grave disagio che aveva dovuto affrontare quando, nel marzo del 1997, aveva preso possesso presso la Pretura Circondariale di Roma – Sezione Lavoro: essendole stato assegnato un ruolo di 1681 cause, non le era stato in alcun modo possibile rispettare il termine di sessanta giorni per la fissazione delle udienze di discussione. Aveva così dovuto distinguere a seconda della tipologia del contenzioso, per assicurare una più celere definizione dei procedimenti più urgenti, quali, ad esempio, quelli in materia di licenziamento.

Soggiungeva l'incolpata che un tale criterio – di differenziazione del contenzioso in ragione del suo oggetto e delle sue caratteristiche – sarebbe stato, poi, di fatto recepito dallo stesso presidente del Tribunale, la cui circolare del 3 marzo 2000 determinò, soprattutto, un serrato e proficuo dibattito all'interno dell'ufficio. Di fatto detta circolare non sarebbe mai stata dalla stessa disapplicata, ma oggetto di valutazione collettiva e, quindi, a distanza di pochissimo tempo, prima sospesa nella sua operatività e, poi, sostituita da altra circolare, con la quale veniva individuato un punto di equilibrio fra le diverse esigenze prospettate. A tale seconda circolare la Pangia si sarebbe sempre attenuta.

Nella memoria depositata il 29 novembre 2001, la dottoressa Pangia ha fornito e documentato più completi dati statistici in merito alla sua produttività; ed ha rappresentato le ragioni per le quali aveva ritenuto opportuno e razionale la fissazione scaglionata delle udienze, anche a costo di oltrepassare il limite oggetto di censura: "va infatti considerato che l'udienza, nel rito del lavoro, non costituisce un mero passaggio formale di un più complesso iter processuale che conduce alla decisione ma, essendo il rito in questione improntato ai criteri dell'immediatezza e dell'oralità, la trattazione della causa, fin dal tentativo di conciliazione, da condursi obbligatoriamente al momento della comparizione delle parti, esige una precisa conoscenza dei motivi del ricorso e delle esposizioni del resistente da parte del giudice. In tal modo quest'ultimo, oltre che tentare un effettivo tentativo di conciliazione (e non una mera parvenza di esso), può seguire le parti nelle dichiarazioni effettuate in sede di prima comparizione, così da escludere, dalla successiva fase di assunzione dei mezzi di prova, le questioni irrilevanti o non contestate dalle parti e, conseguentemente, un effettiva trattazione della causa anche nella discussione orale dei difensori non infrequentemente richiesta".

Anche la dottoressa Pangia ha, per ultimo, sviluppato quanto già dedotto nel corso dell'interrogatorio in merito ai provvedimenti del presidente del Tribunale del 3 marzo 2000, dell'11 maggio 2000 e del 19 aprile 2001.

La difesa dell'incolpata depositava l'11 novembre 2002, presso la cancelleria di questa

Sezione Disciplinare, un'ulteriore memoria, nella quale oltre a ribadire quanto già dedotto nelle precedenti difese, rappresentava ulteriori elementi, emersi in epoca successiva, comprovanti "purtroppo a posteriori" la gravosità della situazione nella quale si è trovata l'incolpata all'atto del suo arrivo nella sezione lavoro del Tribunale di Roma.

3.6. Il dotto Cannella segnalava, preliminarmente, che aveva assunto le funzioni di Consigliere di Corte di appello nel marzo del 2000 e che, pertanto, poiché fin dal gennaio precedente non gli venivano più assegnate nuove cause, la circolare del 3 marzo 2000 del presidente del Tribunale non lo aveva in alcun modo riguardato; nel merito contestava, poi, che il suo metodo di lavoro avesse comportato ritardi nella definizione delle controversie o una riflessione nel numero dei procedimenti definiti.

La sua memoria difensiva, depositata il 19 novembre 2001, ricalcava gli argomenti dedotti nella già descritta memoria contestualmente prodotta nell'interesse del dottor Petrucci.

3.7. Il dottor Umberto Buonassisi rappresentava come il metodo di lavoro prescelto gli aveva consentito una rapidissima trattazione e definizione delle cause più urgenti, senza alcun effettivo ritardo, a prescindere dai tempi di fissazione della prima udienza, nella definizione dei procedimenti meno urgenti. In merito all'impossibilità di pervenire ad una sollecita conciliazione, in mancanza di udienza di discussione, deduceva, poi, come fosse "superfluo un tentativo di conciliazione fatto in un contesto che non preveda una trattazione concentrata della causa" e come non avesse "senso un tentativo di conciliazione in una situazione di affollamento di udienza in cui è difficile il contatto con le parti".

La sua memoria difensiva, depositata il 19 novembre 2001, ricalcava gli argomenti dedotti nella già descritta memoria contestualmente prodotta nell'interesse del dottor Petrucci.

4.1. Il Procuratore Generale chiedeva, quindi, con separate richieste formulate fra il 29 febbraio ed il 19 marzo 2002, al Presidente di questa Sezione la fissazione dell'udienza per la discussione orale nei distinti procedimenti disciplinari nei confronti dei predetti dottori Giuseppina Vetrutto, Guido Rosa, Angela Coluccio, Ida Cristina Pangia, Giovanni Cannella e Umberto Buonassisi.

All'udienza odierna tutti questi procedimenti, sussistendo evidenti ragioni di connessione venivano riuniti, come sopra specificato, al procedimento iscritto in epoca anteriore.

4.2. Nella fase dibattimentale i singoli magistrati incolpati si sono riportati alle dichiarazioni rese in fase istruttoria ed hanno tutti rinunciato ai testi già indicati.

Il Procuratore Generale ha concluso per l'affermazione della responsabilità disciplinare di tutti gli incolpati e per l'irrogazione, a loro carico, della sanzione dell'ammonizione. Tutti i difensori hanno, invece, chiesto una pronuncia assolutoria.

Motivi della decisione

5. Ritiene questa Sezione Disciplinare che tutti gli odierni incolpati debbano essere assolti per essere risultati esclusi gli addebiti loro ascritti.

Preliminarmente, va condiviso ed evidenziato quanto lamentato dagli incolpati e dai rispettivi difensori in ordine all'approssimazione ed indeterminatezza dell'incolpazione (pressoché identica per tutti); un'incolpazione del tutto carente di riferimenti temporali e di specifiche indicazioni; un'incolpazione incongruente (ovvero, in alternativa, all'evidenza infondata in punto di fatto) ove l'inciso "numericamente significativo" si riferisca (come pare) al numero delle udienze fissate in empi estremamente lunghi rispetto al totale delle cause assegnate, atteso che il successivo inciso "in misura di gran lunga minore" si riferisce chiaramente alle udienze fissate in limiti di tempo più contenuti; un'incolpazione, e ciò appare ancora più inammissibile, rimasta inalterata nella originaria formulazione, pur in presenza di incontestabili elementi di fatto che erano stati sottoposti da taluno degli incolpati, ovvero da tutti, nelle rispettive difese, all'attenzione del magistrato incaricato

dell'istruzione e che, però, sono stati del tutto disattesi.

Così, ad esempio, le circostanze che mai la dottoressa Mariani ha fissato udienze di prima comparizione oltre i cinque anni dal deposito del ricorso; ovvero che nessuno degli incolpati ha fissato la maggior parte dei ricorsi a distanza di due/tre/quattro/cinque anni ed, in misura di gran lunga minore, in tempi più contenuti; ovvero che il dottor Cannella, avendo preso possesso in Corte di Appello nel marzo del 2000 e non avendo avuto assegnati nuovi ricorsi dal gennaio di quell'anno, non avrebbe mai potuto disattendere le prescrizioni della circolare del presidente del Tribunale del 3 marzo 2000; ovvero che la diversità di trattamento nella fissazione delle udienze di discussione e relegata a ben precise opzioni, come dedotto da tutti gli incolpati, e non era, pertanto, del tutto carente di apparente dimostrazione delle ragioni sottostanti; ovvero ancora che la predetta circolare ebbe una operatività assolutamente circoscritta nel tempo e la cui efficacia venne sospesa dallo stesso presidente a distanza di un paio di mesi per, poi, essere sostituita da altro provvedimento che ha recepito, nella sostanza, i criteri già seguiti dai magistrati incolpati.

A tutto ciò va aggiunto che nella riproposizione acritica del contenuto del menzionato provvedimento del presidente del Tribunale, la contestazione disciplinare ne ha malamente recepito un passaggio essenziale, che è stato deformato a tal punto (per mero errore materiale?) da risultare del tutto incongruo; ci si riferisce al "rischio di mutamenti delle situazioni soggettive" e che, davvero, così formulato, è del tutto illogico, posto che le situazioni oggettive sono quelle meno esposte, per loro natura, al rischio di mutamenti. Trattasi di lacune, in punto di fatto, della prospettazione accusatoria, di consistenza tale che, ove fosse stato condiviso da questa Sezione Disciplinare il rilievo deontologico della condotta contestata, avrebbero posto una serie di problemi d'ordine processuale e sostanziale, alcuni dei quali di non facile soluzione. Poiché, tuttavia, come s'è detto, non si ritiene che le condotte contestate (in modo impreciso e, per taluni incolpati, in modo improprio) non rilevano, comunque, da un punto di vista disciplinare si ritiene di poter omettere ogni ulteriore considerazione su tali questioni.

6.1. Ancora in via preliminare appare opportuno ricostruire in modo più compiuto, rispetto a quanto anticipato nei paragrafi precedenti, le pregresse vicende consiliari nelle quali è stata, nel recente passato, affrontata la medesima problematica.

6.2. Ci si riferisce, in primo luogo, ad un precedente disciplinare (proc. 98/96) nei confronti di altro magistrato, in servizio presso la Pretura del lavoro di Roma, cui era stato contestato "uno scarso impegno nella organizzazione del suo ufficio" per avere fissato "le prime udienze dei processi di lavoro e di previdenza a lei assegnate a data molto lontana da quella di presentazione dei ricorsi".

Particolarmente interessanti – in quanto perfettamente sovrapponibili alle vicende disciplinari oggi in trattazione – alcuni passaggi motivazionali della pronuncia assolutoria del 14 giugno 1996 (doc. 8 delle memorie Petrucci, Cannella e Buonassisi): "In primo luogo è da osservare che è stato pacificamente accertato, sulla base dei documenti acquisiti, che presso la pretura del lavoro di Roma non è assolutamente possibile osservare il termine di cui all'articolo 415 Cpc a causa del numero estremamente ingente di ricorsi assegnati a ciascun magistrato, che impone di scaglionare la fissazione della prima udienza di trattazione ben oltre il termine previsto dalla legge... A tale riguardo è da osservare che risulta accertato che, nell'impossibilità di rispettare il termine di legge per la fissazione della prima udienza nei ricorsi in materia di lavoro e previdenziale, è in corso un dibattito fra i magistrati del settore che li vede sostanzialmente schierati su due diverse posizioni. La prima posizione è sostenuta da coloro che, pur nell'impossibilità di fissare la prima udienza entro i sessanta giorni previsti dall'articolo 415 Cpc, ritengono comunque di

doverla fissare quanto prima seguendo un rigoroso ordine cronologico, in tal modo, però, riempiendo le udienze di un numero eccessivo di ricorsi tale da impedire che essi possano essere trattati tutti; la conseguenza è che un gran numero di ricorsi viene subito rinviato dopo la prima udienza ad altra successiva, spesso notevolmente lontana nel tempo, cosicché la prima comparizione delle parti è destinata sostanzialmente a risolversi non nella trattazione della causa, ma nella presa d'atto di un rinvio. La seconda posizione è sostenuta da coloro che, ritenendo con ciò di meglio osservare i principi di oralità e concentrazione propri del rito del lavoro, attualmente fissano la prima udienza dei ricorsi non seguendo l'ordine cronologico dettato dalla data di presentazione, ma osservando un diverso ordine logico ispirato alla necessità di individuare la prima udienza utile per la trattazione effettiva della causa; evidentemente essa risulta generalmente più lontana nel tempo di quanto non avvenga nel primo caso, ma ciò è compensato dal vantaggio di risparmiare alle parti l'impegno derivante dalla partecipazione ad udienze di mero rinvio e di consentire un più ordinato svolgimento del lavoro".

Ed ancora: "non risulta in alcun modo che il metodo adottato dalla dott.ssa Mazzacane e da altri magistrati del suo ufficio come, ad esempio, le dott.sse Mariani – e, cioè, proprio una delle odierne incolpate) – e Floris, assunte in qualità di testimoni) abbia comportato un allungamento dei tempi di definizione delle cause assegnate ai colleghi più rispettosi dell'ordine cronologico nella fissazione delle udienze, il che, d'altronde, appare logico se si consideri che la prima fissazione a breve termine, non potendo dar luogo alla effettiva trattazione della causa ma rendendo necessario uno o più rinvii successivi, non appare comunque idonea ad incidere sui tempi finali di definizione della causa più favorevolmente di quanto possa fare una prima fissazione a più lungo termine, ma per un'udienza in cui vi sia la concreta possibilità di trattazione effettiva".

Un ulteriore precedente di questa Sezione Disciplinare che si reputa opportuno richiamare – anche per quanto verrà sviluppato nel prosieguo di questa motivazione riguardo alla assonanza del tema in discussione con quello, rilevantissimo, dei criteri di priorità nella trattazione dei procedimenti penali e che, pure, è stato evocato da alcuno dei difensori degli odierni incolpati (memorie Petrucci, Cannella e Buonassisi) – è quello di cui alla sentenza n. 33 del 20 giugno 1997 (inc. Vannucci), della quale si riportano i passaggi essenziali della motivazione: "in una situazione di tale specie la Sezione Disciplinare del Csm reputa che non possa esser addebitata a negligenza del magistrato la circostanza che il sostituto della procura circondariale, in assenza di indicazioni di priorità da parte del Procuratore della Repubblica, nella impossibilità di esaurire con scrupolo tutti i procedimenti assegnatigli, lasci formare un arretrato come conseguenza della sua scelta di trattare i fatti di maggiore gravità e/o allarme sociale e di curare la presenza in dibattimento... Nel corso della sua requisitoria orale il Procuratore Generale ha contestato la legittimità di una selezione dei processi da parte del sostituto procuratore, ravvisando in ciò una illegittima trasformazione dell'azione penale da obbligatoria in discrezionale. La Sezione Disciplinare non ritiene di condividere tali affermazioni. Costituisce convincimento diffuso che, specie nelle procure circondariale la domanda di giustizia è notevolmente superiore alla capacità non solo delle procure ma anche del complesso degli uffici giudiziari di esaminare i relativi procedimenti. In tale situazione l'impossibilità di tempestivamente esaurire la trattazione di tutte le notizie di reato (nella fase delle indagini preliminari e in quelle di giudizio), implica che non ci si può sottrarre al compito di elaborare criteri di priorità: criteri che, una volta scontato come irragionevole il criterio che facesse mero riferimento al caso e alla successione cronologica della sopravvenienza, non possono non essere derivati, in ossequio alla soggezione anche dei pubblici ministeri della legge, dalla gravità e/o offensività sociale delle singole specie di reati. In assenza di indicazioni di

priorità provenienti dal Procuratore della Repubblica, è inevitabile che tali criteri siano individuati dai singoli sostituti. Ciò non suona offesa alla obbligatorietà dell'azione penale nei limiti in cui – come nella specie è avvenuto – tale soluzione non deriva da considerazioni di opportunità relative alla singola notizia di reato, ma trova limite oggettivo alla capacità di smaltimento del lavoro dell'organismo giudiziario nel suo complesso e della procura della Repubblica in particolare”.

6.3. Quanto, poi, una tale problematica sia di carattere generale, dibattuta da almeno un decennio e rilevante in pressoché tutti gli uffici giudiziari del Paese di grosse dimensione – di guisa che davvero improprio appare il discuterne in sede disciplinare nei confronti di singoli magistrati – è comprovato da un'iniziativa assunta nel 1994 dalla Commissione Riforma del Csm, con l'invio, ai dirigenti della Pretura e del Tribunale del lavoro di Ancora, Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Reggio Calabria, Torino, Trieste e Venezia, di un questionario per il rilevamento di una serie di dati, fra i quali appunto quello relativo ai tempi delle singole fasi dei procedimenti.

La Commissione Riforma ebbe, poi, a richiedere all'Ufficio Studi di effettuare una sintesi delle risposte fornite e di proporre eventuali suggerimenti.

Dal parere n. 177 del 22 luglio 1994 dell'Ufficio Studi (doc. 7 bis delle memorie Petrucci, Cannella e Buonassisi), con specifico riferimento al tema in esame, risulta che “per quanto riguarda i tempi di fissazione dell'udienza di discussione (prima udienza), delle tre opzioni avanzate dalla Commissione Riforma (fissazione a lunga distanza con concentrazione in breve tempo del processo, fissazione a breve con diluizione dei tempi processuali, dilazione ragionata dei tempi di fissazione e di quelli del processo) quella maggiormente seguita è sicuramente la prima, anche se non è possibile enunciare una regola in quanto all'interno del medesimo ufficio molto dipende dagli orientamenti dei singoli magistrati che materialmente procedono alla fissazione... La scelta di questa soluzione viene dettata soprattutto dall'esigenza di rispettare il principio di concentrazione dell'attività processuale e di conferire credibilità alla giurisdizione la quale deve consentire al cittadino, pur con i ritardi che comporta l'eccesso di contenzioso, una definizione sollecita del processo. Vanno, comunque, segnalati alcuni uffici (Tribunale di Bari, Bologna, Milano) che adottano la soluzione della fissazione a breve con l'obiettivo di favorire la conciliazione delle controversie”.

6.4. Un ulteriore esempio dell'esigenza, avvertita da tempo, di individuare criteri di priorità nella trattazione delle cause di lavoro, in considerazione della loro natura, con rifiuto, quindi, di un'atrazione legata alla cronologia delle iscrizioni, si ricava dalle tabelle di composizione e di organizzazione del tribunale di Roma, appello lavoro (oggi sezione stralcio), per il biennio 1994-95 e per i bienni successivi (doc. 9 allegato alle memorie, Petrucci, Cannella e Buonassisi), ove è prevista che “per le cause aventi ad oggetto la legittimità dei licenziamenti, di trasferimenti, di mancata assunzione obbligatoria, di cessazione comunque del rapporto di lavoro, nonché per le cause aventi ad oggetto motivi di censura importanti in ipotesi la rimessione al giudice di primo grado... si prescindere dall'ordine temporale di fissazione progressiva ordinaria delle cause, fermi i criteri automatici sopraindicati per la loro assegnazione”.

“Il correttivo anzidetto – veniva specificato – circa l'ordine progressivo temporale di fissazione ordinaria è stato determinato dall'esigenza di non differire la trattazione degli appelli che hanno un oggetto tale da far ritenere la tutela ritardata di anni inadeguata in relazione al contenuto tipico della situazione di diritto dedotto”.

6.5. Si è già, inoltre, fatto cenno (paragrafi 1.6. e 2.1.) alle recenti vicende consiliari relative, la prima, alla procedura avviata, nei confronti della dottoressa mariani, conclusasi con delibera di archiviazione disposta dal plenum il 22 marzo 2000, senza alcuna

trasmissione degli atti ai titolari dell'azione disciplinare, avente ad oggetto proprio la condotta del predetto magistrato oggi oggetto di valutazione deontologica; e, la seconda, al conferimento dell'incarico di presidente di sezione lavoro del Tribunale di Roma all'odierno incolpato dottor Mario Petrucci, conclusasi con delibera di plenum del 7 febbraio 2001.

In tale occasione si è sviluppato un serrato dibattito in ordine al modello organizzativo tenacemente secondo alcuni, pervicacemente secondo altri perseguito dal dottor Petrucci, sul quale sono stati, comunque, espresse unanimi valutazioni positive riguardo a laboriosità e diligenza. I rilievi di taluno dei consiglieri intervenuti si sono incentrati sulla condotta oggi all'esame in questa sede disciplinare e, tuttavia, va dato atto che, all'esito del dibattito, la nomina del dottor Petrucci è stata votata a larghissima maggioranza.

7.1. Per una corretta impostazione delle problematiche coinvolte nelle vicende disciplinari oggetto di esame, appare, poi, doverosa una ricognizione dei dati numerici relativi all'ufficio ove si è concretizzata la condotta in contestazione.

Dalla relazione del 23 luglio 2001 (doc. allegato alle memorie Mariani, Petrucci, Cannella e Buonassisi), indirizzata al presidente del Tribunale di Roma, a firma del presidente coordinatore dell'area lavoro dottor Girolamo Lanzellotto, appare opportuno riportare *in extenso* alcuni passaggi essenziali: "nel 1974, all'indomani dell'entrata in vigore della riforma del processo del lavoro, le cause pendenti presso la pretura del lavoro di Roma erano circa 5000, oggi sono oltre 70.000. In realtà fino al 1987 le pendenze, pur subendo un considerevole aumento dovuto anche all'effetto novità, rimasero stabili intorno alle 20.000 il che consentiva una gestione accettabile da parte dei 40 giudici addetti (ognuno aveva in media un ruolo di circa 500 cause e riusciva a mantenere più o meno stabile il rapporto di cambio – equilibrio tra le cause assegnate, circa 400-500 ogni anno e le definite). Poi in pochissimi anni l'aumento delle iscrizioni è stato inarrestabile ed i giudici si sono trovati a fronteggiare una vera e propria valanga di nuove cause passata dalle circa 21.000 del 1987 alle circa 39.000 del 1996, cui è seguita una lieve flessione negli anni successivi ed una nuova impennata nel 2000 – 39.000 circa -; si trattava di numeri che i 40 magistrati in organico – ma in realtà, come emerge dal prospetto, a causa del turnover, delle maternità etc. i magistrati effettivamente operanti erano mediamente fra i 32 ed i 38 – rimasti sostanzialmente invariati nel numero non erano in grado di fronteggiare; il rapporto di cambio è rapidamente peggiorato e si è così arrivati all'incontrollabile arretrato attuale di circa 79.000 cause. L'aumento sarebbe stato molto più catastrofico se i magistrati non avessero intrapreso una corsa all'inseguimento, portando la media delle sentenze dalle 200 circa del 1979, in linea con le statistiche nazionali, alle 495 del 1998 (con punte di oltre 800) con lo scopo lodevole di arginare la crisi. Peraltro i ruoli passati a 1.500-2.000 per ciascun magistrato sono divenuti praticamente ingestibili. Questa situazione si è inevitabilmente riflessa sui tempi di definizione dei giudizi che hanno subito un'inevitabile dilatazione".

Nella relazione in esame, avente ad oggetto "applicazione della legge n. 89/2001 (cosiddetta legge Pinto), viene, poi, trattata la situazione dell'appello ("la *demand explosion* che ha interessato il primo grado dal 1987 si è trasferita in breve tempo sulla sezione lavoro del Tribunale: le sopravvenienze sono passate in due anni dalle 3.500 circa del 1987 del 6.900 del 1989"); vengono sviluppate alcune considerazioni sulla cause generali della situazione venutasi a determinare e su quelle "specifiche proprie dei grandi uffici e di Roma in particolare"; e, per ultimo, sull'aggravamento determinatosi a seguito della riforma del giudice unico.

Le conclusioni sono lapidarie: "senza drastici interventi esterni a livello normativo ed organizzativo (ampliamento dei organici e delle strutture di supporto, misure riformatrici

per contenere la *demand explosion* etc.) sarà comunque impossibile il rispetto dei principi posti nel riformato articolo 111 della Costituzione. I magistrati che attualmente trattano il primo grado (circa 32 destinati a divenire 40 con l'immissione in possesso dei giudici recentemente trasferiti e tenuto conto di quelli che nel frattempo hanno lasciato o sanno per lasciare l'ufficio) sono comunque insufficienti a gestire ruoli divenuti abnormi. È ipotizzabile per il futuro un miglioramento solo in termini di contenimento dell'arretrato, ma per ridurre lo stesso sarebbe necessario un consistente incremento dell'organico, ipotizzabile solo quando saranno stati immessi in servizio i 1000 magistrati previsti dalla recente legge che ha ampliato l'organico complessivo della Magistratura".

7.2. La gravissima situazione delle pendenze, delle sopravvenienze e degli organici delle sezioni lavoro del Tribunale di Roma è stata comprovata – nell'odierna procedura disciplinare – da ulteriori documenti:

uno studio di adeguamento dell'organico predisposto nel 1996 da un gruppo di avvocati e magistrati lavoristi della capitale (doc. 4 allegato alle memorie Petrucci, Cannella e Buonassisi), studio che perveniva ad ipotizzare un organico di 80 magistrati, alla stregua di "una realistica fotografia della situazione e dei tempi medi necessari a ciascun magistrato per svolgere la sua attività in condizioni "normali", rispettando fedelmente i principi informativi del processo ed i termini ipotizzati dal legislatore";

la delibera del 9 dicembre 1999 (doc. 5 allegato alle memorie Petrucci, Cannella e Buonassisi) del Csm, che, nell'approvare la proposta di modifica tabelle del presidente della Corte di Appello di Roma del 17 maggio 1999, ha preso atto della sperequazione tra gli organici della sezione lavoro rispetto all'altre sezioni del civile, con l'affermazione che "l'urgenza di provvedere alle necessità del settore lavoro mediante l'istituto delle applicazioni, per la cui utilizzazione ricorrono tutte le condizioni, tenuto conto in particolar modo dell'alleggerimento determinato nel settore civile ordinario dall'immissione dei giudici onorari aggregati"; e con l'invito rivolto al presidente della Corte di appello a proporre, in occasione della formulazione delle proposte per il biennio 2000-2001, "l'adeguamento dell'organico della sezione lavoro sulla base di una valutazione ponderata dei diversi settori del servizio e dell'urgenza di definizione delle controversie, tenendo conto della specifica rilevanza sociale della materia del lavoro e di quella relativa alla previdenza ed assistenza obbligatorie";

la relazione del 1999 del Ministro della Giustizia per la determinazione dei nuovi organici in occasione della riforma del giudice unico, nella parte in cui viene riconosciuto che è "del tutto particolare la situazione degli uffici del lavoro di Roma, in cui le peculiarità della materia di lavoro e previdenziale affrontata pongono problemi di complessità ed impegno del tutto anomalo rispetto agli altri uffici del Paese"; con l'espressa indicazione che, nella rideterminazione degli organici dovrà considerarsi che il Tribunale di Roma sezione lavoro "dovrà affrontare la parte più rilevante del contenzioso nel settore del pubblico impiego".

Ed ancora: d) fax del 3 maggio 2000 del presidente della sezione G. Zecca al presidente del Tribunale Scotti (doc. allegato alle memorie Vetrutto e Rosa); e) lettera del presidente Zecca al presidente Scotti sull'aggravamento dell'emergenza nell'area lavoro del 25 settembre 2000 (doc. allegato alle memorie Vetrutto e Rosa); f) lettera del presidente del Tribunale al Ministro della Giustizia ed al Csm del 17 novembre 2000 (doc. allegato alle memorie Vetrutto e Rosa); g) relazione sullo stato della giustizia del lavoro di Roma all'esito della richiesta della Giunta Sezionale distrettuale di Roma dell'Anm del 28 giugno 2001 (doc. allegato alle memorie Vetrutto e Rosa); h) lettera di 168 avvocati lavoristi del 3 luglio 2001 (doc. allegato alle memorie difensive di tutti gli incolpati).

7.3. si tratta di dati e valutazioni che non richiedono da parte di questa Sezione Disciplinare alcun commento, se non per condividere l'affermazione sulla assoluta

inesigibilità del termine processuale di cui all'articolo 415, comma 3, Cpp e, quindi, per affermare la legittimità di criteri di priorità nell'ordine di trattazione dei ricorsi, ovvero, come è stato diversamente definito il medesimo concetto di una delle citate memorie difensive, per affermare la legittimità delle "opzioni meditate nella scansione temporale della trattazione delle cause assegnate".

L'alterativa di rispettare il menzionato primo termine processuale nella fissazione dell'udienza di discussione, trasformando questa in una caotica e sostanzialmente inutile udienza di distribuzione, con successivi rinvii scaglionati nel tempo, avrebbe rappresentato un rispetto soltanto formale e, sostanzialmente, ipocrita della citata fonte processuale, nella misura in cui, oltrepassata la fase della finta udienza di discussione, i singoli procedimenti avrebbero poi progredito in relazione alla maggiore o minore ritenuta urgenza; per contro, l'eventuale tentativo di trattare congiuntamente, ovvero, più precisamente, di avviare ed organizzare la trattazione congiunta di tutti i procedimenti in ruolo avrebbe comportato una dilatazione dei tempi di effettiva trattazione per tutti i procedimenti (senza alcuna possibilità di differenziazione in ragione degli interessi dedotti), restando peraltro impedirà ogni concentrazione, con un appesantimento ulteriore della già difficile situazione ed una totale vanificazione dei principi ispiratori del rito del lavoro. Ciò che appare certo, a prescindere comunque dalla possibile diversa valutazione sulla soluzione perseguita dai singoli magistrati incolpati, è la più assoluta estraneità della valenza disciplinare delle condotte contestate.

8.1. Deve adesso procedersi ad un'attenta disamina del provvedimento del presidente del Tribunale di Roma del 3 marzo 2000 il cui contenuto costituisce, anche da un punto di vista letterale, il nucleo essenziale della contestazione; ma anche del contesto in cui è maturato detto provvedimento, della sua repentina sospensione e dei successivi sviluppi all'interno dell'ufficio giudiziario in questione.

Nel corso del 1999 – in conseguenza del denunciato e descritto peggioramento della situazione delle sezioni lavoro del Tribunale di Roma e dell'intensificarsi delle problematiche connesse alla continua esposizione dello Stato italiano in sede europea per gli intollerabili ritardi nella definizione dei processi, nonché alle innovazioni costituzionali sul c.d. giusto processo e, segnatamente, al principio della ragionevole durata – i presidente ed i giudici del lavoro del Tribunale di Roma avviarono un intenso confronto per l'individuazione di possibili soluzioni alle diverse questioni.

8.2. In particolare, nell'affrontare le problematiche relative alle tabelle 2000-2002 per la sezione lavoro, è stato esaminato anche il problema della fissazione della prima udienza di trattazione delle cause di primo grado.

A seguito di una riunione tenuta il 10 gennaio 2000, alcuni dei magistrati interessati (ed, in particolare, gli odierni incolpati Buonasissi, Cannella, Mariani e Petrucci, oltreché la dottoressa Franchini Anna Maria, rimasta poi estranea agli accertamenti disciplinari) rappresentavano, con nota del 17 gennaio 2000 al presidente del Tribunale di Roma (e, per conoscenza, ai presidenti della Prima e della Settima Commissione del Csm), la loro posizione al riguardo.

"Già in una precedente riunione di qualche mese fa – scrivevano i predetti magistrati – la S.V. ci ha sollecitato a discutere del problema. Tutti i magistrati hanno evidenziato che, a prescindere dal sistema organizzativo utilizzato, è pur sempre inevitabile, per la situazione di emergenza e per il carico di procedimenti, una durata del processo non conforme al precetto normativo ed oggettivamente inaccettabile, e che in tale contesto si impongono delle scelte. A noi, così come ad altri colleghi, l'opzione più razionale ed opportuna è sembrata quella di utilizzare criteri differenziati in relazione alla diversa natura delle controversie. Le cause aventi un connotato di particolare urgenza (licenziamenti,

avviamenti obbligatori, trasferimenti, dequalificazioni, opposizioni a decreto ingiuntivo, cause previdenziali, situazioni di particolare conflitto che suggeriscono l'opportunità di un'azione sollecitata), che rappresentano almeno l'80% del totale, sono state fissate per la trattazione nell'arco di due-quattro mesi dalla data di iscrizione (ancor meno, evidentemente, i procedimenti cautelari); di conseguenza solo il 20% delle controversie è stato fissato a data più lontana. Abbiamo sempre previsto spazi da utilizzare per la anticipazione della udienza di discussione in presenza di particolari ragioni di urgenza riconducibili a situazioni soggettive delle parti, non immediatamente riconoscibili, se illustrate e documentate adeguatamente. Questo sistema ha consentito di definire tutti i procedimenti, indipendentemente dal loro oggetto, in termini brevissimi, a partire dalla prima udienza, trattandoli in poche udienze ravvicinate, con la massima concentrazione della fase istruttoria, della decisione e della motivazione, e sono stati frequenti in casi in cui abbiamo definito il processo con sentenza alla prima udienza. Una diversa modalità organizzata avrebbe comportato necessariamente, a nostro avviso, un numero eccessivo di cause in una stessa udienza, reso più difficile la preparazione e lo studio delle questioni e meno consapevole il tentativo di conciliazione, determinando la frammentazione della attività istruttoria ed il rischio di snaturamento del rito processuale. ... La nostra scelta è stata consapevole, meditata e motivata, ancorata ad una precisa scala di priorità fatta in nome della tutela delle esigenze complessive dei cittadini al fine di garantire non un processo qualsiasi ma anche e soprattutto un buon processo. Abbiamo cercato, per quanto ci era consentito dalla situazione difficile, di assicurare il massimo della credibilità possibile della funzione giurisdizionale, nel contempo segnalando più volte agli organi competenti le gravi carenze di organico che non hanno permesso una migliore risposta alla domanda di giustizia. Con il peggioramento della situazione e l'ulteriore aumento delle controversie negli ultimi anni siamo stati costretti a fissare la prima udienza (pur per la minima parte dei procedimenti) a distanza sempre maggiore. Avevamo, quindi, già iniziato a rivedere il sistema organizzativo adottato, limitando ulteriormente la tipologia delle controversie da fissare più lontano, cercando di evitare eccessive disparità di trattamento con le controversie già fissate. Oggi lei sollecita i magistrati della sezione a rivedere i criteri organizzativi adottati, rendendo più uniformi le modalità di fissazione della prima udienza, per il crescente impatto che quel dato in sé ha sull'opinione pubblica. Abbiamo preso atto del suo invito e delle ragioni che lo sorreggono e Le manifestiamo, quindi, la disponibilità a rivedere ulteriormente il sistema e a verificarlo periodicamente con la S.V., auspicando che le previsioni di aumento di organico e di copertura immediata dei posti vacanti contribuiscano a rendere più equilibrato il sistema. Ci faremo carico, inoltre, dell'esigenza di uniformità dei criteri organizzativi da adottare, confrontandoci con gli altri colleghi della sezione per cercare modalità di fissazione delle cause non troppo differenti".

8.3. Proprio in merito a tale confronto con i giudici della sezione, il presidente del Tribunale di Roma – nel riferire al procuratore Generale presso la Corte di Cassazione con nota dell'1 agosto 2001 e, quindi, a procedimenti disciplinari già promossi – ricordava che "fra la fine del 1999 e gli inizi del 2000 (aveva convocato) ripetutamente i colleghi della sezione per coordinare secondo prassi uniformi i tempi processuali"; e che "il 20 (in effetti si trattava del 3) marzo 2000, constatando che il radicamento delle prassi anteriori impediva una intesa spontanea, (aveva adottato) un provvedimento con cui stabiliv(a) che la prima udienza non poteva andare oltre il semestre successivo all'iscrizione della causa a ruolo".

Appare adesso opportuno riportare per esteso l'ordine di servizio in questione: "Il Presidente del Tribunale, rilevato che è prassi, adottata da alcuni magistrati facenti parte della sezione lavoro di primo grado (ex pretura), di fissare l'udienza per la prima

comparizione a distanza di anni; ritenuto che, pur non essendo tale prassi rapportabile a negligenza o scarsa laboriosità, essa è oggettivamente contraria agli interessi delle parti perché vanifica qualunque possibilità transattiva, riduce notevolmente l'acquisizione di elementi probatori, specie se testimoniali, affievolendone l'attendibilità, espone al rischio di mutamenti delle situazioni soggettive e all'eventuale pregiudizio per l'esecuzione del provvedimento decisorio, crea sperequazione di trattamento in rapporto a vicende processuali trattate da magistrati della medesima sezione che detta prassi non convivono, espone lo Stato a responsabilità per eventuali ricorsi innanzi alla Commissione e al Tribunale dei diritti dell'uomo; considerato che da parte del foro, della stampa, delle organizzazioni sindacali, degli stessi utenti della giustizia sono pervenute censure e proteste che incidono sulla credibilità dell'amministrazione giudiziaria; ritenuto che rientra nei poteri-doveri del presidente del tribunale, a sua volta responsabile dell'andamento generale del servizio giustizia, impartite disposizioni circa le modalità di organizzazione della giurisdizione e, quindi, della tempestività e regolarità di esercizio; dispone che nella trattazione delle controversie di lavoro la data di prima udienza sia contenuta entro tempi relativamente brevi, in rapporto alla natura del procedimento e al carico di contenzioso gravante sul magistrato e, comunque, non oltre un semestre dalla iscrizione a ruolo; incarica il presidente della sezione di comunicare ai magistrati il presente provvedimento, di vigilare sull'osservanza e di informare l'ufficio di presidenza circa le eventuali inosservanze".

8.4. A tale ordine di servizio replicavano, con nota del 14 marzo 2000 indirizzata al presidente del Tribunale (doc. 17 delle memorie Petrucci, Cannella e Buonassisi), ventisei giudici della sezione lavoro del Tribunale di Roma, sollevando preliminarmente dubbi sulla legittimità del provvedimento, con il contestare, "in primo luogo, che tra i poteri-doveri del Presidente del Tribunale rientri il potere di impartire disposizioni circa i tempi dell'udienza di discussione innanzi al giudice del lavoro, riservandone l'eventuale valutazione di legittimità alle sedi competenti, atteso che tale profilo afferisce all'esercizio del potere giurisdizionale diffuso fra tutti i singoli organi di giustizia del lavoro e trova la sua disciplina nell'articolo 415, comma 3, Cpc, laddove prevede in proposito uno specifico termine, ritenuto unanimemente di natura ordinaria".

Nel merito i firmatari della nota segnalavano, poi, l'impossibilità di dare attuazione indiscriminata al provvedimento "in considerazione del fatto, di oggettiva ed immediata rilevanza, che le udienze comprese nel periodo semestrale indicato dalla S.V. risultano già completamente occupate (tenuto conto delle sopravvenienze relative a procedimenti sommari e cautelari) e che, pertanto, lo stato dei ruoli non consente la fissazione di tutte le case di nuova iscrizione nei tempi richiesti". Assicuravano, tuttavia, che avrebbero continuato "ad esercitare la delicata funzione monocratica di cui sono investiti con rinnovati impegno e dedizione, con l'obiettivo da tutti condiviso del miglior funzionamento possibile del servizio giudiziario"; e si dichiaravano, infine, "pienamente disponibili a ricercare con la S.V. modalità di gestione del servizio ancora più soddisfacenti, purché realisticamente attuabili".

8.4. Con successivo decreto dell'11 maggio 2000 e, quindi, a distanza di poco più di due mesi, il presidente del Tribunale, preso atto della insostenibilità della situazione, dispose – oltretutto la destinazione in supplenza alle sezioni lavoro di quattro magistrati per sei mesi – anche la sospensione dell'operatività del decreto del 3 marzo 2000, pur riservando la ripresa della sua efficacia con apposito ulteriore provvedimento, in esito alla evoluzione della situazione complessiva e fermo in ogni caso il dovere dei magistrati di contenere per quanto possibile i tempi di fissazione delle udienze di cui all'articolo 420 Cpc per il tentativo di conciliazione".

In buona sostanza – come fatto rilevare da pressoché tutti gli incolpati e da pressoché tutti i difensori, nelle rispettive difese e memorie, con esclusione della dottoressa Coluccio – il presidente del Tribunale si accorse presto della più assoluta inapplicabilità del suo primo decreto, disponendone la sospensione formale, sia pure ribadendo un generico proposito di una successiva rinnovata operatività (di fatto, poi, mai intervenuta) ed un altrettanto generico invito ai magistrati dell'ufficio a contenere, "per quanto possibile", i tempi di fissazione delle udienze di discussione, per consentire, quantomeno, il sollecito tentativo di conciliazione previsto dalla legge. Non si ritiene, poi, di poter affermare, dal tenore di tale secondo decreto, che la situazione sia diventata insostenibile in epoca successiva all'adozione del primo decreto, per cui deve senz'altro concludersi sul punto che l'esigenza avvertita dal presidente del tribunale di ricorrere all'adozione di "misure eccezionali" in tema di destinazione in supplenza, comprova la circostanza rappresentata dalla maggioranza dei magistrati dell'ufficio che quel provvedimento del 3 marzo 2000 non poteva, per ragioni di carattere oggettivo, trovare pratica attuazione.

Da ciò consegue un'ulteriore conferma della evidente fragilità della contestazione disciplinare, quanto meno con riferimento al mancato rispetto di quell'ordine di servizio del capo dell'Ufficio.

Una tale conclusione non pare possa essere contraddetta dalle deduzioni dello stesso presidente del Tribunale, nel contesto della menzionata relazione dell'1 agosto 2001 indirizzata al procuratore Generale presso la Corte di cassazione, che già procedeva in sede disciplinare; ci si riferisce, in particolare, all'affermazione secondo la quale "tale provvedimento (del 3 marzo 2000) suscitò, in ordine ai poteri del presidente del tribunale, un ampio dibattito presso il Consiglio Giudiziario, anche per il timore che i numerosi vuoti di organico esistenti nella sezione rendessero abbastanza gravoso per alcuni magistrati uniformarsi al termine semestrale". Invero, non risulta, dalla parte motiva del decreto dell'11 maggio 2000, che la sospensione della operatività del primo decreto sia stata determinata dal timore, manifestato in seno al consiglio giudiziario, che i numerosi vuoti di organico potessero rendere "abbastanza gravoso" per alcuni magistrati uniformarsi al termine semestrale; posto che risulta, invece, a chiare lettere affermato che si trattava di una situazione insostenibile e, pertanto, tale da evocare una situazione ben descritta dal noto broccardo ad *impossibilia nemo tenetur*, piuttosto che la preoccupazione (peraltro esterna al capo dell'ufficio) che il rispetto di quel termine semestrale potesse essere, per alcuni magistrati, (soltanto) abbastanza gravoso.

Per altro verso, non può non essere rilevato che anche la nota del 5 gennaio 2001 del presidente del Tribunale – già menzionata al paragrafo 2.1. – pare ispirata ad una difesa ad oltranza della bontà della scelta operata con l'ordine di servizio del 3 marzo 2000, posto che al Procuratore Generale, che chiedeva informazioni in merito al descritto esposto nei confronti del dottor Petrucci, il presidente del tribunale si limitò a segnalare, con grande enfasi, il contrasto con la sua circolare del 3 marzo 2000, senza specificare l'avvenuta sospensione della sua operatività, già all'epoca dei fatti cui i riferiva l'esponente.

8.5. Del tutto irrilevante, sotto tale profilo, la risoluzione espressa dal Csm nella seduta di plenum del 31 maggio 2000, in risposta ad una nota del 29 marzo precedente (doc. 18 allegato alle memorie Petrucci, Cannella e Buonassisi), con la quale ventotto giudici del Tribunale di Roma avevano chiesto "al Consiglio di chiarire se detta disposizione (e, cioè, l'ordine di servizio del 3 marzo 2000) fosse legittima, osservando che un provvedimento di natura amministrativa, non potesse interferire, regolandone i modi, nell'esercizio e svolgimento di funzioni giurisdizionali".

Trattasi di risoluzione che pare avere accontentato tutti, posta che è stata richiamata a sostegno della sua posizione dal presidente del Tribunale ha così affermato che "il Csm,

investito delle questioni relative al provvedimento 3 marzo 2000, ne riconobbe la piena legittimità, sottolineando l'esigenza di una sollecita trattazione dei procedimenti nel rispetto del "tempo ragionevole"; da parte loro, alcuni incolpati, nelle rispettive memorie difensive, hanno rilevato come il Csm ha ritenuto "giustificabile il contrasto fra la violazione del termine di legge e la regola espressa dall'articolo 415 Cpc per la presenza di fattori impeditivi condivisi dallo stesso presidente, attribuendo finalità organizzatoria al provvedimento".

Il Csm ha, in buona sostanza, preso atto dell'impossibilità di rispettare il termine di natura ordinatori di cui all'articolo 415, comma 3, Cpc; "il fatto – ha, però, osservato, al riguardo, il Consiglio – che il termine sia ordinatorio, in quanto non sanzionato processualmente, non vale ad escludere l'oggettivo contrasto fra la sua violazione e la regola espressa dall'articolo 415; un contrasto reso inevitabile dai fattori impeditivi citati tanto dal presidente del Tribunale quanto dagli esponenti e, nei limiti imposti da tali fattori, certamente giustificabile".

Ciò premesso, il Csm – che si è limitato ad interloquire sulla questione sottoposta al suo esame e, cioè, sulla legittimità o meno del provvedimento del presidente del tribunale – non ha offerto alcuna effettiva soluzione alla sostanza del problema e, cioè, alla legittimità o meno di criteri di priorità nella fissazione delle udienze, al titolare del relativo potere ed alla compatibilità normativa di scelte organizzative così rilevanti, ma si è espresso soltanto sulla fisiologica dialettica sviluppatasi all'interno dell'ufficio interessato.

Estremamente interessanti, comunque, le valutazioni che sono state espresse nella risoluzione in esame: "l'apprezzamento di detti limiti non potendo risolversi in termini di interpretazione normativa, deve essere condotto in base a prudenti criteri di amministrazione giudiziaria, nella consapevolezza di operare in un ambito da valutare e disciplinare in base non alle (per definizione inesistenti) previsioni dell'ordinamento giuridico, ma ai valori ed agli interessi da esso tutelati. Un ambito in cui il provvedimento del presidente del Tribunale di Roma costituisce un rinvio ed un richiamo esercitati ai fini di garantire il buon andamento dell'ufficio. Naturalmente non si tratta di un provvedimento a valenza processual-normativa, dal momento che solo un intervento legislativo potrebbe modificare il termine fissato dall'articolo 415 Cpc e che neanche il responsabile delle "modalità di organizzazione della giurisdizione" potrebbe legalizzare la violazione di quel termine, che – lo si ripete – solo la necessità vale a giustificare. Si tratta, invece, di una disposizione, sempre modificabile nel merito ispirata a finalità di natura organizzatoria".

8.6. La situazione si è, poi, stabilizzata e, quindi, con provvedimento del 19 aprile 2001 – a distanza di oltre un anno dal primo decreto – il presidente del Tribunale ha dato atto delle conclusioni acquisite, all'esito di una ulteriore riunione tenutasi il 19 marzo precedente, con una ripartizione del contenzioso in due grandi blocchi, il primo dei quali comprensivo di tutte quelle "tipologie di controversie per la loro delicatezza e rilevanza sociale richiedono una fissazione in tempi brevissimi (entro i sei mesi) ed una successiva trattazione la più rapida possibile"; ed il secondo relativo a tutte le "restanti controversie" per il quale viene consacrato "l'impegno a contenere in tempi più possibile ravvicinati (in media 18 mesi, mai oltre due anni) la fissazione della prima udienza".

All'esito del lungo dibattito interno, è stata dunque, innanzi tutto, confermata la impossibilità del rispetto del termine di cui all'articolo 415, comma 3, Cpc e, quindi, la necessità di muoversi ed operare *preater legem*; è stato, poi, riconosciuto, anche dal capo dell'ufficio, il fondamento della differenziazione del contenzioso, per le determinazioni inerenti il termine di fissazione dell'udienza di discussione, recependosi così le indicazioni dei magistrati dell'ufficio che ne avevano condiviso il provvedimento del 3 marzo 2000; è stata, in particolare, ritenuta priorità la trattazione dei procedimenti cautelari, d'urgenza,

dei sequestri, dei procedimenti di istruzione preventiva, sommari, *ex* articolo 28 statuto dei lavoratori, di opposizione a decreto ingiuntivo provvisoriamente esecutivo, di opposizione a ruolo, di opposizione ad ordinanza-ingiunzione, delle cause di previdenza ed assistenza implicanti attribuzione di trattamenti economici in relazione all'età ed alle condizioni personali dell'assicurato o assistito, delle cause di licenziamento in regime di tutela reale *ex* articolo 18 statuto lavoratori, delle cause relative a trasferimenti geografici ed a mancate assunzioni in relazione alle condizioni personali delle parti, delle cause implicanti decisioni di rito di immediata rilevanza.

Per converso, è stata condivisa dai magistrati dell'ufficio e, quindi, consacrata in circolare la necessità che la fissazione dell'udienza di discussione dei ricorsi non rientranti nel primo gruppo non deve mai superare, comunque, il termine biennale, così bilanciandosi, con tale soluzione compromissoria, la preoccupazione di non dilatare eccessivamente tale termine (al fine, quanto meno, di una prima comparizione innanzi al giudice per l'esperimento del tentativo di conciliazione), con le controindicazioni connesse alla gestione di ruoli di udienza troppo carichi, che mortificherebbero in modo intollerabile le caratteristiche e le potenzialità del rito del lavoro.

Trattasi di soluzione che certamente non risolve – ed evidentemente non potrebbe essere diversamente – il noto centrale del problema, che è, indiscutibilmente, quello della definizione e non certo soltanto quello dell'avvio dei procedimenti; e, tuttavia, in quanto frutto delle esperienze, delle passioni, delle conoscenze, delle esigenze e delle diverse intelligenze dell'ufficio, peraltro dimostratosi sempre aperto alle sollecitazioni dell'avvocatura, del mondo sindacale e della pubblica opinione in genere, è una soluzione che è riuscita a ben bilanciare le diverse sensibilità e le diverse prospettive e, come tale, può essere positivamente valutata sia con riferimento al metodo che al risultato. Va, in particolare, apprezzato il metodo che, alla fine, è stato da tutti condiviso e, cioè, un metodo di confronto fra soggetti responsabili, assolutamente imprescindibile quando, come nella tematica in esame, ci si deve muovere – per la ineliminabile individuazione delle priorità – necessariamente oltre e, quindi, senza rigidi e confrontanti, al contempo, parametri normativi e, pur tuttavia, nel contesto e nel rispetto di valori e principi d'ordine costituzionale.

9.1. Per altro verso, la valutazione disciplinare delle condotte contestate non avrebbe, in ogni caso, potuto prescindere da una effettiva verifica del venir meno della fiducia e della considerazione di cui ogni magistrato deve godere e della compromissione del prestigio dell'ordine giudiziario (*ex* articolo 18 regio decreto legislativo 511/46).

9.2. Ed, al riguardo, è quanto meno curioso che gli accertamenti disciplinari abbiano preso le mosse, almeno da un punto di vista cronologico e formale, da un documento di solidarietà di alcuni avvocati del Foro di Roma, trasmesso al Procuratore Generale presso la Corte di cassazione, a nome del Comitato per la giustizia del lavoro a Roma, nel quale – come rappresentato al paragrafo 1.1. – si esprimeva l'auspicio che, nella valutazione della complessa vicenda "dell'inaudito deterioramento del servizio nella capitale", non venisse "attribuito a singoli magistrati il ruolo di capro espiatorio".

Così, d'altra parte, analoghe considerazioni sollecitano l'accelerazione e l'ampliamento ad altri magistrati degli accertamenti disciplinari, verificatesi successivamente alla nomina del dottor Petrucci al posto di presidente di sezione lavoro, che pure era stata deliberata larghissima maggioranza dal Csm con delibera di plenum del 7 febbraio 2001 (vedi paragrafi 2.2. e 6.5.).

E, se pure è vero, che a quella data, era già stato trasmesso da qualche mese al Procuratore Generale l'esposto a firma dell'avvocato Mongiello nei confronti dello stesso dottor Petrucci (paragrafo 2.1.), è altrettanto vero che, in precedenza, il Csm ed il

Presidente del Tribunale di Roma erano stati destinatari di un documento (doc. 21 allegato alla memoria Mariani) a firma di almeno un centinaio di avvocati del Foro di Roma, con il quale veniva manifestata stima e solidarietà nei confronti di magistrati della sezione lavoro del Tribunale di Roma: "i giuslavoristi romani, dopo la notizia stampa su "Il Messaggero" del 28 gennaio 2000 stigmatizzano – così dal documento in questione – l'ingiusta attribuzione ad alcuni magistrati della sezione lavoro del Tribunale (ex Pretura) delle carenze organizzative degli uffici. A questi magistrati impegnati da anni per la soluzione delle domande di giustizia esprimono la loro stima per impegno, serietà, imparzialità, elevata professionalità".

Parimenti significativo è, poi, un ulteriore documento (doc. allegato alle memorie di tutti gli incolpati) con il quale 168 avvocati lavoristi del Foro di Roma hanno preso posizione, in data 3 luglio 2001, in merito alla "contestazione disciplinare adottata nei confronti di alcuni Magistrati del Lavoro del Tribunale di Roma per inosservanza delle disposizioni sui tempi di fissazione delle udienze", esprimendo il convincimento che "il problema della durata dei procedimenti (è) dovuto alle carenze sopra denunciate le quali costituiscono le vere cause del ritardo della giustizia e non sono certo attribuibili ai magistrati". "quanto sopra dimostra – hanno proseguito i firmatari – che prestabilire i tempi di fissazione delle udienze non risolve assolutamente il problema della sezione lavoro ed anzi potrebbe incidere negativamente sulla conduzione del processo e sulla qualità delle decisioni in una sezione che si è distinta per il notevole apporto giurisprudenziale. È evidente infatti, che i magistrati presenti, assegnatari di un notevole numero di cause, non potranno mai fare fronte alla effettiva trattazione dei giudizi secondo le garanzie stabilite dalla legge".

Fra gli avvocati lavoristi del Foro di Roma e, quindi, fra gli osservatori più vicini e tecnicamente attrezzati per valutare metodo di lavoro, sacrifici e risultati, la fiducia e la considerazione degli odierni incolpati sono rimaste, dunque, tutt'altro che compromesse e così anche la lesione del prestigio dell'ordine di appartenenza; e, se una tale circostanza, in questa sede, non può certamente assumere un significato decisivo, non può che convenirsi, comunque, sul suo grande rilievo.

9.3. Se a ciò si aggiungono gli attestati di stima interni all'ordine di appartenenza nei confronti di pressoché tutti indistintamente gli odierni incolpati, sia pure con diversità di accento, diventa ancora più arduo ipotizzare il rilievo deontologico della condotta contestata.

Ci si riferisce ad elogi dei dirigenti e a pareri dei Consigli giudiziari, oltre a quanto già riferito in merito agli interventi del Csm riguardo a taluno degli odierni incolpati.

10. Altra singolare circostanza, che non può non essere evidenziata, attiene al fatto che, in concreto, i singoli procedimenti disciplinari sono stati avviati, proprio immediatamente dopo la definizione del contenzioso interno all'ufficio; invero, mentre la decisiva riunione del 19 marzo 2001 creava le premesse per il terzo e condiviso decreto del presidente del Tribunale dell'11 aprile 2001, le procedure disciplinari venivano formalmente avviate fra il 24 aprile e l'8 maggio successivi e, cioè, quando la questione era già stata risolta all'interno dell'ufficio in cui si era manifestata.

Ed era stata risolta con il riconoscimento (in termini certi) dell'inapplicabilità del provvedimento dell'8 marzo 2000 (su cui, pertanto, incongruamente venivano costruire le contestazioni) e con il riconoscimento, altresì (sia pur in termini meno netti), della condivisibilità dell'esigenza avvertita dagli incolpati e che era stata da essi posta a fondamento della differenziazione operata, in modo ritenuto eccessivamente marcato, nei tempi di fissazione delle udienze di discussione, in relazione alla tipologia dei singoli ricorsi.

11.1. per concludere, appare opportuno scomporre ed esaminare le singole proposizioni della contestazione disciplinare ascritta, per come se visto in modo pressoché uniforme, ai

singoli incolpati; ciò consentirà un riepilogo ed una sintesi conclusiva a sostegno della pronuncia assolutoria.

I comportamenti formalmente contestati a ciascuno degli odierni incolpati sono due: a) l'indicazione di "termini estremamente lunghi" nella fissazione "delle udienze di prima comparizione"; b) il mancato rispetto di una circolare del presidente del Tribunale di Roma che, per quanto non espressamente indicata nella sua data, è facilmente individuabile in quella del 3 marzo 2000, avendone le stesse incolpazioni talune affermazioni della parte motiva.

11.2. Con specifico riferimento al primo addebito, va rimarcato come a tutti gli incolpati (ad eccezione della dottoressa Mariani, la cui contestazione rinvia ad un "allegato elenco") sia stato ascritto di avere indicato "termini estremamente lunghi, anche di quattro anni, numericamente significativo rispetto al totale delle assegnazioni", senza ulteriori specificazioni e senza alcun rinvio ad elenchi o prospetti allegati (per la dottoressa Coluccio è mancato anche il riferimento ai quattro anni).

In queste conclusioni va ulteriormente messa in evidenza l'approssimazione e l'incertezza di una contestazione così formulata, che soltanto la leale disponibilità degli incolpati, pronti ad affrontare nel merito gli accertamenti, prima, ed il giudizio, poi, ha consentito di non dover valutare alla stregua di un'insormontabile eccezione di carattere pregiudiziale.

Nel merito, poi, va ulteriormente messo in risalto come tutti gli incolpati abbiano controdedotto e provato la circostanza che il numero dei ricorsi fissati con l'indicazione di termini estremamente lunghi è stato tutt'altro che significativo rispetto al totale delle assegnazioni, così come del resto è rimasta del tutto priva di riscontro la speculare affermazione della contestazione, secondo cui i ricorsi fissati in limiti temporali più contenuti sono stati una misura di gran lunga minore.

Sotto tale profilo il fatto contestato non sussiste nella sua oggettività e, soltanto per ragioni di completezza e per avere i singoli incolpati accettato il contraddittorio, è stato ed è possibile discutere il merito della contestazione, prescindendo dall'inesistente presupposto, che pure costituisce parte dell'addebito, che i ricorsi fissati con termine pluriennale siano stati percentualmente la maggior parte.

11.3. Quanto alla seconda contestazione (e, cioè, il mancato rispetto della circolare del 3 marzo 2000), a prescindere da ogni ulteriore considerazione sulla omessa indicazione della data del provvedimento, è rimasto accertato che si è trattato di un provvedimento la cui efficacia temporale è rimasta circoscritta a poco più di due mesi; la successiva sospensione della sua operatività (disposta con ordine di servizio dell'11 maggio 2000), seppure formalmente momentanea, è stata invece definitiva, fino alla formale sostituzione disposta con nuova circolare del 19 aprile 2001, che – come s'è visto nei paragrafi che precedono – ha, nella sostanza, recepito il modello di gestione del ruolo in precedenza contrastato, salvo l'invalidabilità del limite dei due anni per la fissazione anche dei ricorsi da ritenersi non urgenti.

Ma a prescindere da ciò – che pure assume in sé un rilievo di non poco momento, ove si consideri che la contestazione riguarda il mancato rispetto di una circolare operativa per due mesi soltanto e, poi, revocata – è rimasto accertato, altresì, che si è trattato di una circolare assolutamente inapplicabile, come nella sostanza ha finito per condividere lo stesso presidente del Tribunale. Peraltro, i rischi paventati nella parte motiva nella circolare in questione – e che, poi, come avremo modo di approfondire nei prossimi paragrafi, sono stati trasferiti nella contestazione disciplinare – non avrebbero mai potuto essere scongiurati dalla fissazione anticipata ed indiscriminata dei ricorsi, per cui, oltre che inapplicabile, la circolare era del tutto inutile a soddisfare quelle stesse esigenze sottolineate nella sua parte motiva.

Se così è, anche sotto tale profilo il fatto contestato non sussiste.

11.4. Ma v'è di più. Infatti, va ancora evidenziato come siano risultate infondate anche le singole proposizioni motivazionali della circolare in questione, formalmente trasferite nella contestazione disciplinare, in guisa che l'addebito va escluso, anche a voler considerare la sostanza dell'impostazione accusatoria, con il superare una davvero carente, da un punto di vista tecnico, formulazione dei capi d'incolpazione.

In altri termini, sia pure considerando le conseguenze pregiudizievoli che la circolare intendeva contrastare alla stregua di singoli addebiti (per quanto il tenore letterale dell'incolpazione lo consenta con qualche difficoltà), questi devono ritenersi del tutto esclusi, ciascuno di essi singolarmente e tutti quanti nel loro insieme.

11.5. Ed, invero, deve escludersi che la prassi seguita dai magistrati incolpati (contrastata per due mesi dalla citata circolare) "rendesse vana qualunque possibilità transattiva"; e non soltanto per le deduzioni formulate, al riguardo, da taluno degli odierni incolpati e per i prospetti statistici prodotti, per nulla contrastati, sia le prime che i secondi, dal Procuratore Generale.

Ma anche per l'argomento, incontestabile fino a prova contraria, che il semplice differimento dell'udienza di discussione, nella quale deve essere effettuato per legge il tentativo obbligatorio di conciliazione, può al massimo ritardare e non anche rendere "vana qualunque possibilità transattiva", affermazione questa tanto lapidaria quanto infondata.

Se, poi, si considera, che soltanto un giudice che conosce le singole cause (perché ha avuto il tempo di studiarle) è in grado di svolgere un ruolo attivo d'incentivazione delle conciliazioni – e non anche di mero notaio di dinamiche transattive autonomamente ed eventualmente maturate *aliunde* – è consequenziale ritenere che soltanto un ruolo di udienza non eccessivamente carico offre spazi di maggiore effettività anche sotto tale profilo. Il problema non è, pertanto, quello della vanificazione di qualunque possibilità transattiva (rischio del tutto insussistente), quanto piuttosto quello del ritardo nell'effettuazione, da parte di un giudice che ha avuto la possibilità di prepararsi adeguatamente, del tentativo di conciliazione; ma, se nessun addebito di scarsa laboriosità è possibile contestare agli odierni incolpati, una tale prospettiva accusatoria per essi certamente non può neppure porsi in termini astratti.

11.6. Del pari disancorato ad ogni valutazione empirica è il paventato rischio della notevole riduzione di acquisizione di elementi probatori, specie testimoniali, con affievolimento della loro attendibilità.

Certo, è fin troppo evidente che, tanto più si allungano i tempi processuali e tanto più diventano lontani i fatti da provare, tanto più concreto è il rischio di un accrescimento delle difficoltà della prova, soprattutto se testimoniale. Ma il problema certamente non lo si risolve con la fissazione a breve di un numero di processi tale da non consentire l'effettiva trattazione di tutte le cause iscritte a ruolo, né, tanto meno, imponendo la fissazione della prima udienza entro termini contenuti, restando poi incerto, perché connesso ad un impressionante carico di lavoro, il momento in cui sarà possibile procedere alla istruzione della causa, dopo il tentativo di conciliazione ed il libero interrogatorio delle parti e prima della fase della decisione.

Il problema è, dunque, quello, anche con riferimento alle crescenti difficoltà dell'acquisizione probatoria, della lunghezza del processo e non anche dei tempi di fissazione dell'udienza di discussione, soprattutto quando questa non può essere effettuata con la dovuta attenzione e si pone, nella sostanza, come una prima udienza di mero smistamento ad un'udienza successiva della maggior parte delle cause (apparentemente) trattate.

11.7. Stesse identiche considerazioni vanno ribadire con riferimento al rischio di mutamenti delle situazioni oggettive, che più coerentemente – come già evidenziato nel paragrafo 5. – avrebbe dovuto far riferimento al rischio di mutamento delle situazioni soggettive.

In tal caso, all'apoditticità dell'affermazione ed alla sua incongruenza rispetto al tema della ritardata fissazione dell'udienza di discussione, s'è aggiunto un grossolano refuso che ha reso più marcata l'insussistenza, in parte qua, dell'addebito.

11.8. Quanto al paventato eventuale pregiudizio per l'esecuzione del provvedimento decisorio non può che ribadirsi che la preoccupazione andava ancorata, non già ai tempi di fissazione dell'udienza di discussione, quanto, piuttosto, al momento della definizione del procedimento con la lettura del dispositivo in udienza.

E poiché dal sistema di gestione dei ruoli da parte dei magistrati incolpati nessun ritardo è derivato nei tempi medi di definizione delle controversie e neppure nel numero dei procedimenti definiti (così è stato dagli stessi dedotto con corpose allegazioni statistiche, mentre nessuna controdeduzione è stata *ex adverso* prospettata) i rischi per l'esecuzione del provvedimento decisorio, connessi al ritardo della pronuncia, sono del tutto estranei ai comportamenti oggetto di contestazione ed attengono alla intollerabile lunghezza dei processi.

11.9. Argomentazioni del tutto analoghe vanno richiamate con riferimento alla contestazione, in questo caso esplicita, secondo la quale i magistrati incolpati avrebbero, con i descritti comportamenti, "esposto lo Stato a responsabilità per eventuali ricorsi alla Commissione ed al Tribunale dei diritti dell'Uomo in aperta violazione anche del dettato di cui all'articolo 111 della Costituzione".

Posto, infatti, che non è stato provato (invero, non è stato neppure dedotto nel capo di incolpazione) che il metodo di lavoro contestato avrebbe comportato un allungamento dei tempi di conclusione dei processi, ovvero una diminuzione del numero delle definizioni, appare del tutto incongruo che la responsabilità in sedi sopranazionali per l'irragionevole durata dei processi innanzi al giudice del lavoro di Roma, possa essere stata ipotizzata nei confronti degli odierni incolpati. Quando, invece, pare più corretto argomentare come i gravi problemi determinatisi siano dipesi da una inadeguata programmazione e dal ritardato apprestamento di strutture, servizi ed organici, in relazione ai flussi di lavoro esistenti ed a quelli preventivabili in relazione ad ipotesi di riforma processuale ed ordinamentale (in alcuni casi definite a costo zero) che sono state, invece, avviate e realizzate senza alcuna valutazione del relativo impatto organizzativo.

12.1. Più delicato è l'argomento e, quindi, la contestazione concernente la "sperequazione di trattamento in rapporto a vicende processuali trattate da altri magistrati della stessa sezione che non condividevano la stessa prassi", nonché in rapporto alle cause assegnate agli stessi incolpati e trattate, invece, con urgenza.

Si tratta di due argomenti distinti e come tali vanno affrontati, sia pure invertendone l'ordine per ragioni di comodità espositiva e cominciando, dunque, dalla contestata legittimità della differenziazione operata da ogni singolo magistrato nella fissazione dei ricorsi a lui assegnati.

Il metodo di lavoro oggetto di contestazione, perché consapevolmente adottato dai magistrati incolpati e dagli stessi difeso in contrapposizione all'iniziativa assunta dal presidente del Tribunale (ad eccezione della dottoressa Coluccio che si sarebbe adeguata immediatamente alla circolare del 3 marzo 2000 e che avrebbe mantenuto le indicazioni di detto provvedimento anche dopo il suo superamento), è il metodo di lavoro responsabile che presuppone ed impone delle scelte.

Al riguardo, non può che condividersi il disagio di chi avverte, in mancanza di criteri guida

dettati dal legislatore, come ogni discrezionalità del singolo magistrato rimandi ad opzioni culturali di carattere soggettivo, in quanto tali differenziate, mutevoli e, conseguentemente, rischiose.

La soluzione, tuttavia, non è quella di mortificare ogni discrezionalità, rinunciando al dovere di scegliere quando una tale necessità è insopprimibile ed imprescindibile. Gli interessi dedotti in giudizio e che, pertanto, sollecitano una risposta giurisdizionale, non consentono, infatti, di trovare rifugio nel comodo e burocratico, ma inammissibile, criterio cronologico d'iscrizione della causa a ruolo ed, a maggior ragione, non consentono di abdicare al tentativo di governare un carico di lavoro che non può essere tutto smaltito in termini congrui, affidandosi al caso, ovvero restando insensibili alle deformazioni processuali che ruoli sovraccarichi determinano.

Affidarsi al caso significa, invero, negare il principio di eguaglianza, così come seguire l'ordine cronologico della iscrizione a ruolo è soluzione del tutto inadeguata ad assicurare una parità di trattamento a fattispecie che la imporrebbero. L'una e l'altra alternativa ad un criterio di scelte responsabili e così anche la (non) soluzione di procedere senza una prospettiva ed un programma, tentando di fare tutto e, però, ritardando tutto, costi quel che costi, anche a costo di imboccare una spirale d'inefficienza sempre più evidente, è un metodo di gestione dei ruoli che non può in alcun modo condividersi.

L'adozione di criteri di priorità, quando il carico di lavoro non può tutto essere smaltito in tempi adeguati, è dunque una necessità ed un dovere cui non è possibile sottrarsi.

Resta l'esigenza di fronteggiare le tante controindicazioni, senza arretrare e, tuttavia, senza disconoscerle; e non vi è dubbio, al riguardo, che le scelte di priorità debbano essere uniformi, trasparenti e, nella sostanza, ispirate, in mancanza di indicazioni normative, a principi e valori di rango costituzionale.

12.2. Questa prima cornice di riferimento e, segnatamente, il richiamo al principio della uniformità delle scelte comporta l'esame del rilievo, già evidenziato e momentaneamente accantonato, della sperequazione di trattamento rispetto a vicende processuali analoghe trattate da altri magistrati.

Al riguardo, non può che essere apprezzato – nella fattispecie in esame – lo sforzo del capo dell'ufficio di imporre una riflessione collettiva e di pervenire ad una soluzione da tutti condivisa o, comunque, per tutti impegnativa.

Il percorso seguito, al riguardo, non è stato tutto lineare, nel senso che la soluzione autoritaria del 3 marzo 2000 è presto naufragata per la sua inapplicabilità; e, tuttavia, il processo innescato ha prodotto effetti benefici, sia con il potenziamento degli organici e sia anche con la circolare del 19 aprile 2001 che, sicuramente, ha realizzato un progresso rispetto allo status quo ante. Non soltanto per il punto di equilibrio individuato, che assicura una uniformità di indirizzo all'interno dell'ufficio e che individua in due anni il limite temporale insuperabile per la fissazione dell'udienza nella quale le parti compaiono, comunque, innanzi ad un giudice, ma anche per la maggiore consapevolezza collettiva del rilievo di tematiche di questo genere.

Va, dunque, ribadito l'apprezzamento per il metodo che, alla fine, è stato da tutti condiviso e, cioè, un metodo di confronto fra magistrati consapevoli degli interessi in giuoco, che diventa assolutamente imprescindibile quando, come nella materia in esame, bisogna orientarsi – per la doverosa individuazione delle priorità – senza il conforto di parametri normativi.

12.3. come è stato opportunamente evidenziato in alcune memorie difensive, una valutazione adesiva al metodo di lavoro seguito dai magistrati incolpati si ricava "anche nell'ordinamento positivo se è vero, come è vero, che in materia di pari (o, secondo i punti di vista, maggiore) delicatezza, e cioè per quanto riguarda i processi penali, l'articolo 227

del decreto legislativo 51/1998 ha espressamente imposto l'adozione di criteri di priorità" (memorie Petrucci, Cannella e Buonassisi).

Bisogna riconoscere che si tratta di un segnale normativo alquanto settoriale, avendo ad oggetto i procedimenti penali pendenti alla data del 2 giugno 1999 e, tuttavia, è un segnale che ha innescato meccanismi culturali e procedurali di sicuro rilievo.

L'articolo 227, comma 1, del decreto legislativo 51/1998 (Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado) ha, dunque, stabilito che "al fine di assicurare la rapida definizione dei processi pendenti alla data di efficacia del presente decreto (2 giugno 1999), nella trattazione dei procedimenti e nella formazione dei ruoli di udienza, anche indipendentemente dalla data del commesso reato o da quella delle iscrizioni del procedimento, si tiene conto della gravità e della concreta offensività del reato, del pregiudizio che può derivare dal ritardo per la formazione della prova o per l'accertamento dei fatti, nonché dell'interesse della persona offesa".

Riguardo alla competenza ed alle procedure per la determinazione in concreto delle priorità, il comma 2 della citata disposizione dispone, poi, che "gli uffici comunicano tempestivamente al Csm i criteri di priorità ai quali si atterranno per la trattazione dei procedimenti e per la fissazione delle udienze".

Il Csm ha disciplinato – nel contesto della circolare del 24 dicembre 1999 sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici per il biennio 2000/2001 (analoga prescrizione era contenuta nella circolare del 12 aprile 1999 sulla formazione delle tabelle a seguito dell'entrata in vigore della riforma del giudice unico, così come analoga indicazione è stata ribadita nella circolare per la formazione delle tabelle per il biennio (2002-2003) - gli aspetti procedurali per la individuazione dei criteri di priorità, prevedendo, in primo luogo, che "la determinazione dei criteri di priorità indicata in via transitoria dall'articolo 227 del decreto legislativo 51/1998 non deve interferire con i criteri predeterminati per l'assegnazione degli affari" (punto 58.1.); e prevedendo, altresì, che "allo scopo di dare attuazione all'articolo 227 decreto legislativo 51/1998, in ogni distretto dovrà essere organizzata una "conferenza degli uffici" con la partecipazione dei dirigenti di tutti gli uffici giudicanti e requirenti del distretto o loro delegati, cui competerà di elaborare soluzioni organizzative ed operative dirette alla più sollecita definizione dei processi pendenti alla data di efficacia della riforma (2 giugno 1999). La conferenza, che sarà preceduta da riunioni aperte a tutti i magistrati dei singoli uffici, verrà convocata per ciascun distretto dal presidente della Corte di Appello, con lo scopo di armonizzare ed individuare i moduli organizzativi più idonei per la corretta attuazione dell'articolo 227 nel concreto contesto di ciascuna realtà territoriale" (punto 58.2.).

Prevedendo, inoltre, le menzionate circolari che i verbali delle conferenze distrettuali in cui si discute dei criteri di priorità devono essere allegati alle proposte tabellari dei singoli uffici, può affermarsi che si sono poste le basi per un'assimilazione di tali verbali, quanto alla procedura di approvazione, all'atto cui sono annessi.

Il coinvolgimento, in una prima fase della procedura, di tutti i magistrati dei singoli uffici del distretto, la successiva conferenza dei dirigenti di tutti gli uffici giudicanti e requirenti o loro delegati, la redazione dei verbali relativi ai lavori della conferenza, l'allegazione di tali verbali alle proposte tabellari, costituiscono caratteristiche procedurali che sembrano adempiere a ben precise finalità: i criteri di priorità non devono essere il frutto di un individuale convincimento del singolo magistrato, né tanto meno dei dirigenti dei singoli uffici ed è per questo che è richiesto il coinvolgimento di tutti i magistrati requirenti e giudicanti, che dovranno essere messi in condizione di interloquire attraverso l'organizzazione di riunioni in ogni singolo ufficio; la conferenza su base distrettuale avrà la funzione di armonizzare ed individuare i moduli organizzativi più idonei per la corretta

attuazione dell'articolo 227, conciliando le esigenze di uniformità, da garantirsi almeno a livello distrettuale, con quelle derivanti dal concreto contesto di ciascuna realtà territoriale, proprio perché si ha la consapevolezza che un criterio utile in un determinato circondario possa essere superfluo o inadeguato in altro circondario dello stesso distretto. E ciò per la evidente ragione che i criteri di priorità non possono che essere il frutto di valutazioni assolutamente contingenti, mutabili con il varare del tempo, ovvero in relazione alle diverse esigenze di ciascuna realtà territoriale.

La redazione del verbale dei lavori delle conferenze e la sua allegazione alle tabelle organizzative vengono, poi, a rappresentare una guida autorevole e rassicurante al contempo per ogni singolo magistrato procedente, che, nel dare individualmente attuazione ai criteri elaborati collettivamente, nel quotidiano e concreto esercizio delle giurisdizione, opererà in piena autonomia e, tuttavia, nel quadro di un progetto elaborato collettivamente da tutti i magistrati del distretto.

12.4. Si è ritenuto di approfondire gli aspetti attuativi della citata fonte normativa, sicuramente settoriale ed ormai datata e sicuramente estranea alla materia dei ruoli dei giudici del lavoro, poiché si tratta dell'unico modello integrato di fonti con cui, nel nostro ordinamento, è stata affrontata in modo organico l'esigenza di individuare un metodo per la gestione di un carico di lavoro che, per le sue dimensioni, non può essere tutto smaltito contestualmente (ovvero, più realisticamente, in tempo utile per prevenire fattori estintivi) e che, pertanto, impone delle scelte.

Nel caso delle pendenze penali il legislatore ha indicato i criteri essenziali per l'individuazione delle priorità (gravità e concreta offensività del reato, pregiudizio che può derivare dal ritardo per la formazione della prova o per l'accertamento dei fatti, interesse della persona offesa) e, sommariamente, le relative competenze; a sua volta il Csm si è fatto carico, con le menzionate circolari, di disegnare un modello partecipativo per la individuazione della priorità, con il coinvolgimento dei magistrati di tutti i singoli uffici e con una conferenza da organizzarsi su base distrettuale. I singoli uffici hanno, quindi, dato concretezza ai criteri astratti delineati dal legislatore, all'esito di un processo formativo cui hanno avuto la possibilità di partecipare tutti i magistrati dei singoli distretti.

Tale modello procedimentale si discosta parzialmente dalle indicazioni emergenti dalla menzionata decisione del 20 giugno 1997 (par. 6.2.) di questa sezione disciplinare, relativa ai criteri di priorità seguiti da un magistrato requirente nell'esame e nella definizione delle pendenze, a fronte di un carico di lavoro superiore a concrete ed effettive possibilità di smaltimento.

In detta pronuncia si pose l'accento, infatti, sulla opportunità che i criteri di priorità venissero dettati dal capo dell'ufficio, la cui inerzia legittimava ogni singolo sostituto ad elaborare propri criteri di priorità, mentre la successiva disciplina paranormativa legata al citato articolo 227 del decreto legislativo 51/1998 ha, come delineato, disegnato un modello partecipativo; e, tuttavia, attesa la diversità del contesto e dei tempi, non pare possa da ciò trarsi alcuna conclusione su un ipotetico divergente orientamento del Consiglio Superiore della Magistratura rispetto a quello della Sezione Disciplinare, ben potendosi il primo considerarsi uno sviluppo dei principi già enucleati in sede deontologica.

12.5. Ciò premesso, ad ulteriore conferma dell'assoluta irrilevanza disciplinare dei comportamenti in questa sede oggetto di valutazione disciplinare, la relativa vicenda, per come si è sviluppata e per come, in concreto, si è poi stabilizzata, pare essersi ispirata al modello partecipativo delineato dal Csm nelle menzionate circolari. È ben chiaro che si tratta di argomentazioni assolutamente non sovrapponibili (l'uno in materia di definizione delle pendenze penali ad una certa data e l'altra alla gestione dei ruoli dei giudici del lavoro) e, pur tuttavia, si tratta sempre di questioni che attengono, entrambe, ai possibili

rimedi per gestire l'emergenza connessa all'insormontabile divario fra carico di lavoro e possibilità concrete di smaltimento.

Così, pur in mancanza di indicazioni normative e paranormative specifiche, che pure sarebbero ovviamente da preferirsi, e così anche di sollecitazioni del capo dell'ufficio, gli odierni incolpati, in coincidenza all'aggravarsi della situazione delle pendenze e delle sopravvenienze, hanno avvertito l'esigenza di adottare dei criteri di priorità nella gestione del loro carico di lavoro. Il presidente del Tribunale, a tutela della parallela esigenza di garantire uniformità di trattamento e, quindi, di attutire e prevenire ogni contestazione esterna, ha prima sostanzialmente disconosciuto la rilevanza e la diversità della differenziazione dei tempi nella fissazione delle udienze (limitandosi a disporre, in modo alquanto anodino, che "nella trattazione delle controversie di lavoro la data di prima udienza sia contenuta entro tempi relativamente brevi (e comunque entro sei mesi), in rapporto alla natura del procedimento e al carico di contenzioso gravante sul magistrato"), per poi individuare il punto di equilibrio nella circolare dell'11 aprile 2001 con la responsabile condivisione di tutti i magistrati dell'ufficio.

D'altra parte, lo stesso presidente del Tribunale, in una nota inviata il 20 ottobre 2001 al Csm (prodotta dalla difesa della dottoressa Mariani il 12 novembre 2002), ha ricordato che proprio in esito alle sue iniziative, ma "dopo gli adattamenti, concordati con gli stessi giudici del lavoro, per adeguare la direttiva alla qualità ed urgenza delle cause, si è conseguito il rilevante effetto di eliminare non solo le fissazioni in tempi lontani, ma soprattutto il fenomeno, motivo di legittime proteste tra gli utenti, di cause a volte di identico contenuto fissate in tempi diversissimi, in funzione di soggettive, diverse sensibilità dei giudici".

13. Deve, dunque, concludersi nel senso dell'assoluta carenza di rilievo disciplina delle condotte oggetto di contestazione e, segnatamente, della determinazione degli odierni magistrati incolpati di far fronte ad una situazione di grave emergenza, attraverso la differenziazione dei tempi di trattazione dei ricorsi e la contestuale adozione di criteri di priorità ispirati alla natura degli interessi sostanziali dedotti in giudizio; e di adeguarsi, quindi, alle direttive del capo dell'ufficio, estremamente opportune per assecondare un'esigenza di uniformità di trattamento, non appena individuata, con spirito collaborativi, una soluzione ritenuta rispettosa delle esigenze degli utenti del servizio.

PQM

La sezione disciplinare del Csm; visto l'articolo 35 del regio decreto legge 511/46, assolve i dottori Elisabetta Mariani, Mario Petrucci, Giuseppina Vetrutto, Guido Rosa, Angela Coluccio, Ida Cristina Pangia, Giovanni Cannella, Umberto Buonassisi dalla incolpatine contestata per essere risultati esclusi gli addebiti.