

LA PAZIENZA

Rassegna dell'Ordine degli Avvocati di Torino

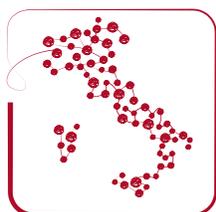
settembre 2017 ■ 3



La giustizia italiana va verso il digitale?



Aiutiamo gli studi legali ad arrivarci prima e meglio.



sistemiamo l'Italia®

www.sistemiamolitalia.it
www.sistemi.com

Con il PCT, Processo Civile Telematico e la fattura elettronica, la giustizia italiana fa un passo importante verso la digitalizzazione del sistema. Per aiutare gli studi legali a non rimanere indietro e ad affrontare questo e i futuri passi che la categoria dovrà fare sul fronte del digitale, Sistemi ha creato una soluzione software facile da adottare e semplice da gestire e aggiornare. La straordinaria esperienza maturata con il mondo dei professionisti diventa così la base per offrire uno strumento unico sul mercato. Se decidete di correre, fatelo al passo giusto.

STUDIO è la soluzione gestionale che permette di gestire in modo efficace ed efficiente le attività amministrative, organizzative e di controllo dello studio professionale.

Metteteci alla prova, chiamateci e troveremo la soluzione più adatta a voi.

Insieme a voi per lavorare, produrre, creare e innovare, perché solo insieme sistemiamo l'Italia.



KERNEL Sistemi Informatici S.r.l.
C.so Inghilterra, 17 BIS - 10138 TORINO - Tel. 011.4120710
www.kernelsistemi.it - info@kernelsistemi.it



LA PAZIENZA

Rassegna dell'Ordine degli Avvocati di Torino

settembre 2017 • 3



LA PAZIENZA

RASSEGNA DELL'ORDINE DEGLI AVVOCATI DI TORINO

N. 133, SETTEMBRE 2017

DIRETTORE RESPONSABILE

Mario NAPOLI

COMITATO DI REDAZIONE

Luca BATTISTELLA

Anna Maria BELLINI

Daniele BENEVENTI

Simona CALÒ

Maurizio CARDONA

Matilde CHIADÒ

Anna CHIUSANO

Stefania CHIVINO

Sonia Maria COCCA

Giuseppe CORBO

Silvana FANTINI

Ferdinando LAJOLO

Sergio MONTICONE

Davide MOSSO

Paolo PAVARINI

Patrizia ROMAGNOLO

Alessio Michele SOLDANO

Daniela Maria STALLA

Alberto VERCELLI

Sarah VERCELLONE

Registrato al n. 2759 del Tribunale
di Torino in data 9 giugno 1983

GRAFICA E DESIGN

www.sgi.to.it

CONCESSIONARIA ESCLUSIVA DI PUBBLICITÀ

Sgi srl

Torino, Via Pomaro, 3 - tel. 011 359908

STAMPA

LA TERRA PROMESSA ONLUS

Novara

Editoriale

4. Lettera di saluto ai Colleghi *di Mario NAPOLI*

Dal Consiglio

6. La Cerimonia delle Medaglie *di Matilde CHIADÒ*
9. Statistica della partecipazione dei Consiglieri alle riunioni del Consiglio

Dalle Commissioni

13. PagoPa, il nuovo sistema di pagamenti elettronici verso le Pubbliche
Amministrazioni *di Giuseppe VITRANI e Paolo LORENZIN*

Dai Colleghi

15. La nuova Legge Concorrenza:
15. Lettera del Presidente ai Presidenti e Consiglieri COA *di Mario NAPOLI*
16. Lettera del Presidente alla stampa *di Mario NAPOLI*
17. Delibera dell'Unione Regionale degli Avvocati del Piemonte e
della Valle d'Aosta
19. L'art. 141 della Legge n. 124/2017 *di Francesco CATERINA*
20. Il coordinatore genitoriale. Uno strumento in più per aiutare le famiglie
in difficoltà *di Daniela STALLA*
22. Il diritto alla Privacy alla luce del nuovo regolamento europeo
di Sergio MONTICONE
26. A proposito della negoziazione assistita in materia di famiglia e minori
di Gianna MANFERTO

Dalle Istituzioni

28. La separazione delle carriere dei magistrati *di Armando SPATARO*

Dagli Altri Fori

44. Le vignette di Borlotto *di Carmine AMBROSIO*

Dalla Professione

NON DIRMI DEGLI ARCHI DIMMI DELLE GALERE

46. Come si regola la nuova protezione internazionale?
di Beatrice RETEUNA CONTIN

Avvocato del passato

49. Cristoforo Fiasconaro *di Cesare ZACCONE*

Un sasso nello stagno

50. Invito ai Lettori

Ricordi

51. Guglielmo Preve *di Michele CARPANO*
52. Marco Ubertini *di Maria Grazia RODARI*

Illustrazioni

53. Silvio VIGLIATURO

— *In copertina, Silvio Vigliaturo*
"le Amazzoni"

— *All'interno, opere di Silvio Vigliaturo*
(scheda informativa a pag. 53)



Lettera di saluto ai Colleghi

di Mario NAPOLI

Consiglio dell'Ordine Avvocati

Palazzo di Giustizia - 10138 Torino

Tel. 011.433.04.46 011.447.41.25 - Fax 011.433.07.25

Al Presidente

Cari Colleghi,

Da oggi sono in corso le votazioni per rinnovare il nostro Consiglio (e la nostra Fondazione e per nominare il Comitato pari opportunità) e vi scrivo, pertanto, quella che sarà la mia ultima comunicazione da Presidente, seppur in prorogatio. È soltanto una lettera di ringraziamento e di gratitudine, non certo un bilancio di quanto è stato fatto perché il giudizio su come è stata gestita la nostra locale istituzione forense spetta agli iscritti e solo ad essi: come quasi sempre, credo che si potesse fare di più e meglio ma non trascurò, e non credo sia giusto né dignitoso svilire, quanto è stato realizzato.



Il mio grazie sentito, lo rivolgo innanzi tutto ai miei compagni di viaggio: ai Consiglieri (a tutti, ma in particolare a chi ha continuato a prestare il proprio servizio o a noi si è unito dopo la naturale scadenza del mandato: troppo facile sarebbe stato scegliere la strada della semplice sopravvivenza, del non scegliere, del non cercare di migliorare comunque le cose per non correre il rischio di sentirsi poi rinfacciare tale scelta, talvolta davvero con poca onestà) perché senza il loro appoggio, la loro affettuosa simpatia, il loro lavoro, riservati ma palpabili e costanti, tutto sarebbe stato ancor più difficile e faticoso. Il mio solo cruccio è che tutta questa consuetudine di lavoro insieme, nel rispetto e nella stima vicendevole, non sia sfociata in un' unica proposta in occasione del rinnovo elettorale: pazienza, mi sarebbe parsa la conclusione più naturale, apprezzabile e gratificante del mio mandato.

E come potrei dimenticare, pur nell'anonimato che il momento delle elezioni suggerisce, i Presidenti che si sono succeduti alla Fondazione Croce?: quale mole di iniziative per la formazione e la cultura della nostra Avvocatura è stata posta in essere, e con quale apparire discreto!

A questi ultimi ed ai Consiglieri unisco nella mia riconoscenza il personale della segreteria dell'Ordine (e Mariella Francone che ci ha aiutato sino all'anno scorso), della Capris e della Fondazione, quello dipendente come quello interinale, e tanto coloro coi quali ho lavorato più a stretto contatto quanto chi ha prestato la propria attività negli ambiti che non erano di mia diretta competenza: il lavoro è stato grande, le incombenze aumentate a dismisura nel tempo, ma mai è venuta meno la disponibilità e l' impegno a rendere agli iscritti il miglior servizio possibile.

Ma è a tutti voi, cari Colleghi, che rivolgo infine la mia profonda gratitudine: per avermi consentito questa meravigliosa avventura che conserverò tra i ricordi più belli della mia vita professionale, una avventura

che mi ha portato ad affrontare aspetti del nostro lavoro sconosciuti o poco frequentati in precedenza, che mi ha costretto a confrontarmi con una Avvocatura così sfaccettata per abitudini, tradizioni, ambiti culturali e geografici, risorse economiche e di reddito e a rappresentare il contraddittorio con una Magistratura anch' essa certo non monolitica, un' avventura che mi ha arricchito, anche umanamente.

Sono certo che i nuovi Consiglieri che eleggerete, il nuovo Presidente che essi sceglieranno, sapranno preservare i valori deontologici irrinunciabili del nostro lavoro, sapranno rappresentare una Avvocatura "alta", esigente e severa con se stessa perché il suo ruolo tale impegno impone, sapranno rifiutare talune espressioni di populismo e qualunquismo che tanto in passato hanno nuociuto alla nostra immagine, recuperandola a quella di classe dirigente del nostro Paese che la storia ed il nostro lavoro ci assegnano ma che per troppo tempo abbiamo trascurato. Insomma, come diceva un pensatore francese, seguiamo le nostre inclinazioni, purché siano in salita.

Un abbraccio di colleganza a voi tutti, forte, affettuoso e grato.



*_ q600- USA new sound, 2016 olio su tela
cm150x150*



La Cerimonia delle Medaglie

di Matilde CHIADÒ

PALAZZO DI GIUSTIZIA BRUNO CACCIA 14 LUGLIO 2017

Cari Amici e Lettori,

Come di consuetudine, nel primo numero della rivista successivo all'evento, sono a condividere con Voi le impressioni ed i pensieri che la Cerimonia delle Medaglie per la premiazione, da un lato, dei colleghi che hanno raggiunto significativi traguardi nello svolgimento della nostra Professione e, dall'altro, di quelli che si affacciano alla stessa, ancora una volta ha stimolato in me. Una cerimonia unica nel suo genere - e non soltanto perché non ve ne è altra in tutta l'Avvocatura nazionale - come ci ha ricordato il nostro Presidente, Mario Napoli *"nei giorni scorsi, preparandomi a questa cerimonia, pensavo a quanto poco essa avesse di ufficiale, quanto poco rispondesse ad un momento protocollare: riunire di uno stesso giorno l'avv.to Segre con i suoi settanta anni di professione (davvero una vita di indomita testimonianza di libero ed impegnato pensiero!), gli avvocati con cinquanta anni di lavoro alle spalle ed i nostri migliori giovani non ha nulla a che vedere con una parentesi cerimoniale, è l'immagine stessa della nostra professione, perché il nostro lavoro non avrebbe lo stesso significato, perderebbe un tassello insostituibile se non venisse vissuto e valorizzato come una pagina di una storia più ampia, un'occasione di memoria, un passaggio di consegne e di testimone tra generazioni, un'occasione di ricordo e continuità, di formazione tecnica ed ancor più deontologica"*. Momento partecipato dalle Istituzioni con i rappresentanti della Magistratura, della Amministrazione comunale e regionale e delle altre Professioni, a riprova del sentimento di stima che suscita anche al di fuori del nostro ambiente.

Ma veniamo ai protagonisti.

Come non cominciare dalla figura del caro - a me in particolare - Bruno Segre che onora la toga da ben 70 anni! La di lui figura - ha ricordato Mario Napoli - *"è una bandiera del nostro Foro non soltanto per la sua attività ma*



Bruno Segre





per quell'impegno civile e politico che sempre l'ha contraddistinto" e ancora lo contraddistingue. Le sue qualità di Avvocato sono riassunte nelle poche righe con cui, il 26 giugno 2013, ha chiesto la cancellazione dall'elenco cassazionisti: "a causa dell'età e della salute" precisando però che "viceversa desidero mantenere la mia iscrizione all'Ordine di Torino per motivi sentimentali di fedeltà ed orgoglio".

E l'orgoglio per l'appartenenza al nostro Foro l'hanno espresso tutti i premiati con 50 anni di carriera che voglio ricordare nominalmente e così ringraziare per il loro apporto: *Balasco Francesco, Benessia Angelo, Bonardo*

Franco, Burin Paola, Caniglia Pietro, Carpano Vincenza, Cavalli Gino, Delia Fernando, De Pasquale Francesco, Faga Riccardo, Frignani Aldino, Fubini Paolo, Garelli Giovanni, Genovese Annamaria, Maccagno Benessia Cristiana, Majocco Francesco, Marzano Marziano e Peyretti Alessandro.

Mi si consenta di dedicare uno spazio particolare ad uno dei suddetti premiati, l'amico Fernando Delia, l'avvocato - artista la cui abilità di scultore ci permette di ricordare, attraverso i busti posizionati all'ingresso dell'Aula Magna e del Palazzo di Giustizia, le figure di Fulvio Croce e Bruno Caccia. Purtroppo ragioni di salute, transitorie, gli hanno impedito, contrariandolo, di essere presente per ritirare la meritata medaglia (nella sua lettera di ringraziamento ha, infatti, precisato: "posso paragonare il mio disappunto a quello di chi, portata a



compimento una maratona cinquantennale, non si presenti al traguardo a tagliare il filo di lana"). Ma ha voluto essere comunque con noi e lo ha fatto col suo stile: donandoci un suo "alter ego" che così ha definito "un "grottesco" che ritrae un avvocato, premiato per molti anni di professione; il bozzetto (al di là della superficiale comicità della situazione) presenta il protagonista stanco ma non afflitto, piegato nel corpo ma non nello spirito, ancora saldamente agganciato al presente, con la speranza che qualcuno raccolga il testimone che ha portato avanti e continui la corsa col medesimo entusiasmo". Potete ammirare quest' opera nella foto di queste pagine e, dal vero, nella nostra aula consigliare. Grazie Fernando di quanto ci dai, di quanto ci sei vicino anche con la tua arte! Concludo questo mio ricordo con le figure dei più giovani, quei neo avvocati che, in rappresentanza di tutti quelli che si sono affacciati lo scorso anno alla nostra professione, hanno ricevuto perché si sono contraddistinti per il risultato ottenuto all'esame la premiazione - ed alcuni di loro anche la borsa di studio offerta in memoria della compianta collega Sonia Bergese, le toghe offerte in memoria dei compianti colleghi Paolo Catalano e Simonetta Fiore Marocchetti e dal Consiglio -: *Castellano Giorgia, Impeduglia Roberto, Balcet Elena, Ciani Sciolla Lagrange Pusterl Maria Elena e Rombola' Ferdinando*.

Grazie Colleghi, a tutti Voi, con le parole conclusive del Presidente: "Grazie per quanto avete fatto, per come l'avete fatto, per questo vostro primo così lodevole affacciarvi alla nostra professione o per i tanti anni di serio lavoro ormai trascorso: l'Ordine degli avvocati di Torino, il vostro, il nostro Ordine che è solo una forte stretta di mano, un impegno silenzioso, una storia condivisa tra donne e uomini liberi ed indipendenti, Vi stringe tutti in un abbraccio forte e grato".



_ il Generale



_ le Amazzoni

Statistica della partecipazione dei Consiglieri alle riunioni del Consiglio

In ossequio a quanto previsto dall'art. 4 del regolamento interno del nostro Ordine si pubblica periodicamente la partecipazione dei Consiglieri eletti ai lavori del Consiglio

Consiglieri	12/01/16	19/01/16	27/01/16					
Avv. NAPOLI (Presidente)	x	x	x					
Avv. MALERBA (Segretario)	x	x	x					
Avv. CARPANO (Tesoriere)	x		x					
Avv. BESOSTRI	x		x					
Avv. CAMPAGNA		x	x					
Avv. CHIADÒ	x	x	x					
Avv. CHIAPPERO								
Avv. CONFENTE	x							
Avv. SANGIORGIO		x	x					
Avv. TRINELLI	x	x	x					
Avv. ZARBA	x	x	x					

Consiglieri	2/02/16	9/02/16	16/02/16	23/02/16	1/03/16	8/03/16	15/03/16	22/03/16	29/03/16
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. MALERBA	x	x	x	x		x	x	x	x
Avv. CARPANO	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. ANTONIELLI d'OULX	x	x	x	x	x	x	x	x	
Avv. BESOSTRI	x	x	x		x	x			
Avv. BOSCO	x	x	x		x	x	x	x	x
Avv. CAMPAGNA		x	x		x	x	x	x	x
Avv. CAPRA	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. CHIADÒ	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. CHIAPPERO		x - 18.30				x	x		
Avv. CONFENTE			x	x - 18.26	x	x		x	
Avv. LODIGIANI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. SANGIORGIO	x	x	x	x	x			x	x
Avv. TRINELLI	x		x	x		x	x	x	
Avv. ZARBA	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Consiglieri	5/04/16	12/04/16	19/04/16	26/04/16	2/05/16	10/05/16	16/05/16	24/05/16	31/05/16
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. MALERBA	x	x - 19.30 arrivo	x	x	x	x	x	x	x
Avv. CARPANO	x	x	x		x	x			x
Avv. ANTONIELLI d'OULX	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. BESOSTRI		x	x	x		x	x	x	x
Avv. BOSCO	x			x	x	x		x	x
Avv. CAMPAGNA		x	x			x		x	x
Avv. CAPRA	x	x	x	x	x	x		x - 18.45	x
Avv. CHIADÒ		x	x	x	x - 18.52	x	x		x
Avv. CHIAPPERO			x		x		x		
Avv. CONFENTE	x	x	x		x - 18.35	x	x	x	x
Avv. LODIGIANI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. SANGIORGIO		x		x	x - 18.52		x		
Avv. TRINELLI	x		x	x		x	x		x
Avv. ZARBA		x	x	x	x	x	x	x	x

Consiglieri	8/06/16	14/06/16	21/06/16	28/06/16	5/07/16	11/07/16	19/07/16	26/07/16	2/08/16
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. MALERBA	x	x			x	x	x	x	x
Avv. CARPANO	x - 18.10	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. ANTONIELLI d'OULX	x	x	x	x - 18.40	x	x	x	x	
Avv. BESOSTRI			x	x		x - 18.15		x	
Avv. BOSCO	x	x - 18.15		x	x			x	
Avv. CAMPAGNA	x	x - 18.30			x	x			x
Avv. CAPRA	x	x	x	x - 18.25	x	x	x	x	x
Avv. CHIADÒ		x	x	x	x	x	x		x
Avv. CHIAPPERO									
Avv. CONFENTE			x		x	x	x	x	
Avv. LODIGIANI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. SANGIORGIO	x	x	x		x	x		x	
Avv. TRINELLI		x	x	x	x	x	x	x	
Avv. ZARBA	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Consiglieri	6/09/16	12/09/16	20/09/16	27/09/16	5/10/16	11/10/16	17/10/16	25/10/16	2/11/16
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x		x	x	x
Avv. MALERBA	x	x	x	x	x			x	x
Avv. CARPANO	x	x				x	x		
Avv. ANTONIELLI d'OULX	x		x	x - 18.30 arrivo	x		x	x	x
Avv. BESOSTRI			x	x	x		x - 17.55	x	
Avv. BOSCO	x		x	x	x	x	x	x	
Avv. CAMPAGNA	x	x	x	x	x	x	x		x
Avv. CAPRA	x	x	x	x	x	x	x - 18.20	x	
Avv. CHIADÒ	x	x	x	x	x	x	x	x	
Avv. CHIAPPERO		x	x						
Avv. CONFENTE	x		x	x		x	x - 18.00	x - 18.10	x - 18.10
Avv. LODIGIANI	x	x	x	x	x	x	x		x
Avv. SANGIORGIO		x	x		x		x		x - 18.10
Avv. TRINELLI	x		x	x	x		x	x	x
Avv. ZARBA	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Consiglieri	8/11/16	15/11/16	21/11/16	29/11/16	6/12/16	13/12/16	20/12/16	30/12/16	
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. MALERBA	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. CARPANO	x	x		x	x	x	x	x	
Avv. ANTONIELLI d'OULX		x	x	x	x	x - 18.30	x - 18.00	x	
Avv. BESOSTRI	x	x - 18.45	x		x		x	x	
Avv. BOSCO	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. CAMPAGNA	x		x		x		x - 18.00		
Avv. CAPRA		x		x	x	x	x		
Avv. CHIADÒ	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. CHIAPPERO								x	
Avv. CONFENTE			x	x		x	x	x	
Avv. LODIGIANI	x	x		x	x	x	x	x	
Avv. SANGIORGIO	x	x		x	x		x	x	
Avv. TRINELLI	x	x			x				
Avv. ZARBA	x	x	x	x	x	x	x	x	

Consiglieri	10/01/17	16/01/17	23/01/17	30/01/17	6/02/17	13/02/17	21/02/17	27/02/17	6/03/17
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. MALERBA	x	x	x	x	x	x	x	x	
Avv. CARPANO	x	x	x	x	x			x	x
Avv. ANTONIELLI d'OULX	x	x		x	x	x	x	x	x
Avv. BESOSTRI	x		x	x	x	x	x	x	x
Avv. BOSCO		x	x	x		x	x		x
Avv. CAMPAGNA	x	x		x	x			x	x
Avv. CAPRA	x	x	x	x	x		x		x
Avv. CHIADÒ	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. CHIAPPERO									
Avv. CONFENTE	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. LODIGIANI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. SANGIORGIO	x	x		x	x	x	x	x	
Avv. TRINELLI	x	x		x		x		x	x
Avv. ZARBA	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Consiglieri	13/03/17	20/03/17	27/03/17	3/04/17	10/04/17	20/04/17	26/04/17	2/05/17	9/05/17
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. MALERBA	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. CARPANO	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. ANTONIELLI d'OULX	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. BESOSTRI		x - 18.20	x	x		x		x	x
Avv. BOSCO		x	x	x				x	
Avv. CAMPAGNA	x	x - 18.20	x		x			x	
Avv. CAPRA	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. CHIADÒ			x	x	x				x
Avv. CHIAPPERO									
Avv. CONFENTE	x	x - 18.05		x			x	x	
Avv. LODIGIANI	x	x	x	x		x	x	x	x
Avv. SANGIORGIO	x	x - 20.00	x	x	x	x	x	x	x
Avv. TRINELLI		x	x		x		x	x	x
Avv. ZARBA		x	x	x	x	x	x	x	x

Consiglieri	15/05/17	22/05/17	29/05/17	5/06/17	12/06/17	19/06/17	29/06/17	4/07/17	10/07/17
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Avv. MALERBA		x	x	x	x		x	x	
Avv. CARPANO	x	x		x		x	x	x	x
Avv. ANTONIELLI d'OULX	x	x	x	x	x		x	x	x
Avv. BESOSTRI		x	x	x	x			x	
Avv. BOSCO		x		x	x - 17.55		x		
Avv. CAMPAGNA	x	x	x		x		x		x
Avv. CAPRA	x	x	x	x - 18.15	x		x	x	x
Avv. CHIADÒ	x	x	x	x		x	x	x	x
Avv. CHIAPPERO									
Avv. CONFENTE	x	x				x	x	x	x
Avv. LODIGIANI	x		x	x	x	x	x	x	x
Avv. SANGIORGIO				x	x - 18.00	x		x	x
Avv. TRINELLI	x		x	x		x	x	x	x
Avv. ZARBA	x	x	x	x	x	x		x	x

Consiglieri	17/07/17	24/07/17	3/08/17	4/09/17	12/09/17	18/09/17	25/09/17		
Avv. NAPOLI	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. MALERBA	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. CARPANO	x	x	x	x - 18.10	x	x	x		
Avv. ANTONIELLI d'OULX	x	x		x	x	x	x		
Avv. BESOSTRI		x	x		x				
Avv. BOSCO	x			x		x	x		
Avv. CAMPAGNA	x			x		x	x		
Avv. CAPRA	x	x	x	x - 18.00	x	x - 18.20	x		
Avv. CHIADÒ		x		x - 18.00		x			
Avv. CHIAPPERO									
Avv. CONFENTE		x			x	x	x		
Avv. LODIGIANI	x	x	x	x	x	x	x		
Avv. SANGIORGIO		x		x - 18.00		x - 18.10	x		
Avv. TRINELLI	x	x	x	x	x	x			
Avv. ZARBA	x	x	x	x		x	x		



PagoPa, il nuovo sistema di pagamenti elettronici verso le Pubbliche Amministrazioni

di Giuseppe VITRANI e Paolo LORENZIN

L'art. 5 del Codice dell'Amministrazione Digitale (meglio noto come CAD) obbliga tutte le Amministrazioni Pubbliche e gli Enti Pubblici non economici (l'Ordine degli Avvocati rientra in questa categoria) a dotarsi di una piattaforma in grado di accettare i pagamenti elettronici effettuati da cittadini e professionisti nei loro confronti.

Il compito di definire le regole e gli standard per l'adozione di tale piattaforma, denominata PagoPA, è stato affidato all'Agenzia per l'Italia digitale (Agid - <http://www.agid.gov.it/>), la quale redatto un insieme di regole e standard rivolti alle P.A. e agli Istituti di Credito e ha indicato il 1° gennaio 2017 come termine ultimo per l'adesione da parte di tutti i soggetti interessati.

Il sistema in analisi vede così colloquiare fondamentalmente 3 soggetti: il cittadino che deve effettuare un pagamento l'amministrazione che deve incassare il pagamento e un istituto di credito o banca (tecnicamente definito Prestatore dei Servizi di Pagamento - PSP) che si occuperà della transazione.

La piattaforma informatica sulla quale si incontrano i suddetti soggetti è certamente complessa nella sua realizzazione e gestione: basti pensare che le P.A., i PSP e i partner tecnologici (società informatiche che supportano le P.A.) devono colloquiare condividendo gli standard definiti da Agid. Agli occhi del cittadino, invece, il sistema risulta di facile fruizione e si pone come passo imprescindibile per ogni progetto di dematerializzazione documentale; sarebbe in effetti un controsenso che la P.A. producesse atti in forma esclusivamente informatica e poi obbligasse i cittadini ad accessi presso gli uffici per il pagamento dei corrispettivi eventualmente dovuti.

Vista l'importanza del servizio e l'imminente scadenza fissata dall'Agid, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino, primo e (al momento) unico Ordine professionale, ha deciso di adeguarsi ai dettami del Codice dell'Amministrazione Digitale e di aderire al sistema dei pagamenti elettronici PagoPA.

Senza scendere in dettagli tecnici, per capire bene e in pratica il funzionamento della piattaforma, esaminiamo il caso pratico più semplice tra quelli previsti dalla casistica, ovvero il pagamento della quota annuale d'iscrizione verso l'Ordine, che è definito come pagamento "spontaneo", ovvero come versamento dovuto ad una certa scadenza ma che non presenta l'emissione di avvisi di pagamento e/o bollettini da parte dell'Amministrazione creditrice.

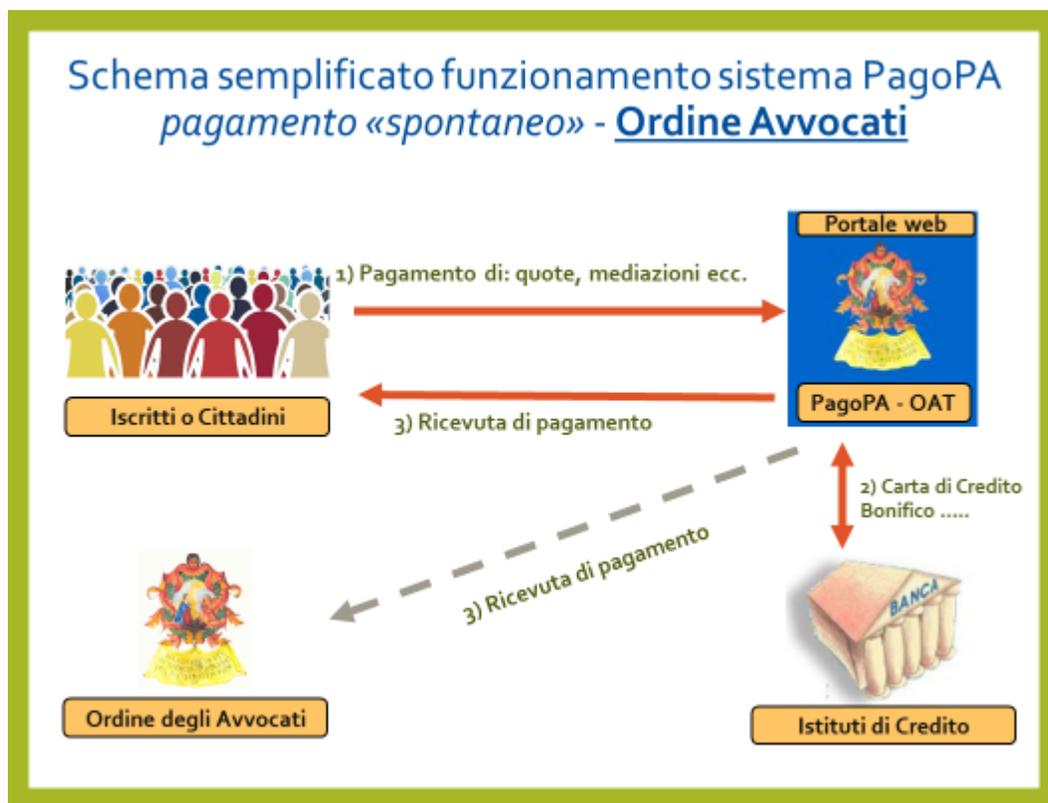
Analizziamo quindi i passi necessari per completare il pagamento di una quota di iscrizione all'Ordine:

In primis occorrerà collegarsi al portale dedicato ai pagamenti elettronici dell'Ordine degli Avvocati, quindi si definirà l'importo da pagare e la causale. Infine non rimarrà che scegliere con quale istituto di credito portare a termine la transazione (sulla scelta degli istituti di credito - PSP torneremo in seguito) e ottenere una ricevuta di pagamento, che peraltro servirà come documentazione contabile per il professionista e non dovrà essere esibita all'Ordine.

Lo schema illustrativo a pagina 14 aiuterà a comprendere meglio il funzionamento della piattaforma.

Uno dei grossi vantaggi del sistema PagoPa è che tutti i portali delle P.A. offrono il servizio di pagamenti con le medesime modalità spiegate poc'anzi. Infatti, qualunque pagamento dovrà essere effettuato verso ogni P.A. che si sia dotata di tale piattaforma verrà effettuato con le medesime modalità, che consisteranno in:

- 1) Collegarsi al portale dei pagamenti elettronici della P.A.
- 2) Definire l'importo e la causale del pagamento
- 3) Determinare con quale Istituto di Credito voler effettuare la transazione
- 4) Pagare e ottenere la ricevuta di avvenuto pagamento.



L'idea alla base dell'intero progetto è quindi quella di fornire ai cittadini non un unico portale informatico dove effettuare tutti i pagamenti verso qualunque P.A. (ad oggi soluzione futuristica), bensì quella di creare tanti portali simili (uno per P.A.) la cui logica e il cui funzionamento siano uguali per tutte le amministrazioni creditrici in modo tale da mettere l'utente di fronte ad uno standard comune.

L'utente potrà inoltre scegliere tra una vasta moltitudine di prestatori di servizi di pagamento; quasi tutti i maggiori istituti di credito nazionali hanno infatti aderito alla piattaforma informatica in esame e vengono presentati in ordine casuale ad ogni collegamento effettuato; in tal modo non si creano "rendite di posizione" (se i primi posizionati fossero sempre gli stessi evidentemente trarrebbero vantaggio a danno di coloro posizionati altrove nella griglia). L'utente potrà inoltre verificare in tempo reale quali sono i costi previsti per la transazione in modo da poter fare le opportune valutazioni economiche.

Il pagamento sulla piattaforma di PagoPA potrà altresì essere effettuato con modalità «non spontanea»; in questo caso l'amministrazione, fornita degli elenchi debitori (anche noti come "liste di carico") invita il cittadino ad effettuare il pagamento di quanto dovuto recapitando un apposito documento denominato "avviso di pagamento", su cui è riportato un codice definito "IUV" (Identificativo Univoco di Pagamento). Tale codice permette al cittadino di ampliare i canali con cui perfezionare il pagamento; infatti oltre al portale della P.A. potrà completare la transazione con altri canali quali: i portali internet degli istituti di credito, gli sportelli ATM e le tabaccherie autorizzate (prossimamente tale modalità di pagamento dovrebbe essere aperta anche alla grande distribuzione commerciale). In questo caso i costi di commissione andranno verificati a seconda del canale di pagamento prescelto. Un esempio in tal senso è certamente rappresentato, nel nostro territorio, dal pagamento della Tassa Automobilistica (meglio nota come bollo auto); negli avvisi di pagamento inviati dalla Regione Piemonte (o comunque sul portale istituzionale dedicato) è sempre inserito lo IUV in modo da poter consentire al cittadino il pagamento elettronico.

Per approfondimenti sull'argomento rimandiamo alla sezione dell'Ordine dedicata ai pagamenti PagoPA (<http://www.ordineavvocatorino.it/servizi-telematici/PagoPA>) e al sito di riferimento dell'Agenzia per l'Italia Digitale (<http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/pagamenti-elettronici>).



La nuova Legge Concorrenza

di Mario NAPOLI e Francesco CATERINA

Come noto, la Legge n. 124 del 2017 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 14 agosto 2017, all'art. 141, ha stabilito non soltanto che l'esercizio della professione forense sia consentito oltre che a società di persone anche a società di capitali, ma ha altresì previsto che di tal società possano fare parte anche soci non avvocati e non - professionisti, di puro capitale.

Pubblichiamo, al riguardo, le lettere inviate dal Presidente, Mario Napoli, ai Presidenti e Consiglieri degli altri Ordini del Distretto ed agli organi di informazione nonché la delibera assunta, in data 23.05.2017, dall'Unione Regionale dei Consigli dell'Ordine del nostro Distretto ed il contributo del collega Francesco Caterina.

LETTERA DEL PRESIDENTE AI PRESIDENTI E CONSIGLIERI COA DEL DISTRETTO

Consiglio dell'Ordine Avvocati

Palazzo di Giustizia - 10138 Torino

Tel. 011.433.04.46 011.447.41.25 - Fax 011.433.07.25

Torino, 18 settembre 2017

Il Presidente

Cari Presidenti, cari Consiglieri,

Come sapete, perché mi sono tante volte ripetuto, ritengo che l'approvazione del recente Decreto Concorrenza, con la possibilità di un socio di capitali di investire nei nostri studi, porterà alla fine della libera professione: e non sarà un disastro solo per gli avvocati, lo sarà per i cittadini tutti, come ho cercato di spiegare nella lettera al Direttore de La Stampa e de La Repubblica che vi trasmetto in allegato (e che spero sarà pubblicata).

Sono profondamente amareggiato e deluso dalla nostra classe politica, ma credo che anche noi stessi, le nostre istituzioni (e il Consiglio Nazionale Forense in testa), l'Avvocatura tutta non abbiamo capito la gravità della situazione né ci siamo attivati in maniera adeguata: non ho speranza che la lettera scritta dal CNF e dall'OCF al Presidente Mattarella porti ad alcun risultato, penso che la risposta più decisa debba avvenire al nostro interno avversando quanto i centri di potere hanno tenacemente perseguito ed ottenuto.

L'art. 4 bis al punto 3 del Decreto recita che, nel caso di società con soci di capitali, i soci avvocati "assicurano per tutta la durata dell'incarico la piena indipendenza e imparzialità, dichiarando possibili conflitti di interesse o incompatibilità, iniziali o sopravvenuti". Ebbene, il Consiglio Nazionale Forense dovrebbe approvare una modifica (integrazione) del nostro Codice Deontologico Forense, il cui valore è espressamente riconosciuto dalla

nostra legge professionale n. 247/2012 all'art. 3, che:

- a) sancisca il conflitto di interessi ed l'incompatibilità di una attività giudiziale o stragiudiziale svolta dallo studio a favore del socio non professionista nonché di soggetti controllati/collegati o comunque allo stesso facenti riferimento, anche sotto il profilo dell'illecito accaparramento di clientela;
- b) sanzioni pesantemente (sospensione, radiazione) il professionista che, in violazione di detto principio, svolga o consenta tale attività.

Proporrei che tutti i nostri Consigli e l'Unione Regionale deliberassero un pressante invito in tal senso al Consiglio Nazionale Forense: potrebbe rappresentare la risposta "forte" dell'Avvocatura, o quantomeno di una parte qualificata della stessa, e non credo che la Cassazione potrebbe entrare più di tanto nel merito (anche alla luce della recente sentenza 2/8/2017 n.19163) poiché la materia deontologica è di nostra esclusiva competenza ed il principio voluto dal Legislatore (presenza del socio capitalista) non è messo in discussione nei casi diversi da quello deontologicamente censurato.

Fatemi sapere se vi sembra un'idea possibile, altrimenti consideratela unicamente il canto del cigno del vostro Presidente al termine (finalmente) del suo lungo mandato.

Un abbraccio affettuoso a tutti voi.

Mario Napoli

** *** **

LETTERA DEL PRESIDENTE ALLA STAMPA

Caro Direttore,

Poter contare su un'avvocatura libera, indipendente, riservata, non è un problema degli avvocati o solo degli avvocati ma è condizione di civiltà, riguarda l'esistenza stessa di una società rispettosa dell'individuo: per questo non so spiegare il generale silenzio, quello dei media in particolare, con cui è stata accolta l'approvazione della normativa che consente la partecipazione di soci di puro capitale (cioè non avvocati) negli studi legali contenuta nel recente Decreto Concorrenza.

Mentre fino ad ora in Italia erano consentite solo associazioni o società tra professionisti (avvocati, commercialisti, notai), oggi la nuova normativa prevede ed autorizza la partecipazione in uno studio legale sino ad un terzo del capitale sociale ad un puro investitore, totalmente sprovvisto dei requisiti professionali ed etici da sempre propri della libera professione, che potrà far parte dell'organo di gestione ed anzi essere da quest'ultimo delegato.

Non esito a ritenere che tale novità legislativa porterà alla fine non solo di una professione libera, ma altresì di una effettiva tutela del cittadino.

Si consideri che:

- l'investimento di un socio di capitale avrà quale unico interesse quello della più significativa ripartizione di utili possibile e dell'accrescimento del valore della sua quota;
- l'accettazione di un mandato ed il tempo ad esso dedicato dipenderà esclusivamente dalla redditività che cause e consulenze potranno recare;
- sarà avversata, perché meno redditizia, quella preziosa attività di conciliazione che l'avvocato serio compie nei casi in cui l'interesse del cliente sconsigli di iniziare una causa;
- ancora meno importanza assumerà la consulenza stragiudiziale tesa al rispetto della legalità, in grado di evitare un futuro contenzioso perché con essa si comprometteranno, utili più significativi;
- il socio di capitale potrà accedere ai dossier riservati dello studio, fare uso delle notizie contenute per eventuali suoi interessi;
- nessun requisito di onorabilità è previsto per il socio non avvocato, con il rischio (la certezza in talune parti del nostro Paese) della infiltrazione di capitali illeciti facenti capo direttamente o indirettamente ad organizzazioni criminali.

Il perché di tale novità legislativa, così devastante per il diritto di difesa e senza alcun vantaggio per i cittadini, è presto detto ed è uno solo: essa consentirà a banche, assicurazioni, grandi imprese, cooperative, di fare a meno sostanzialmente dei liberi professionisti perché potranno svolgere l'attività legale partecipando a studi professionali solo di facciata, di fatto utilizzando il lavoro dei propri uffici interni (gerarchicamente dipendenti e mai indipendenti) e riprendendosi così l'intero costo dell'assistenza legale (sarà sufficiente inserire in statuto una clausola di ripartizione degli utili che premi chi ha portato la pratica, indipendentemente dalla quota di partecipazione posseduta). Una riforma che rende ancora più forte il soggetto forte, mentre l'intervento del legislatore in materia di concorrenza dovrebbe essere unicamente a favore della parte debole per riequilibrare il rapporto.

Non voglio dilungarmi sulla prevista mortificante differenza che esisterà tra l'avvocato ed il socio di capitale (in termini di responsabilità verso il cliente, di ripartizione utili, di assoggettabilità al trattamento previdenziale della società "mista"), né sottolineare l'ipocrisia del testo di legge che appare tutelare il libero professionista quando invece ne smantella i principi etici ed economici; vorrei però evidenziare con forza come il risultato che la nuova disciplina produrrà sarà opposto agli obiettivi (falsamente) dichiarati, dal momento che diminuirà la concorrenza perché la gran parte degli attuali 250.000 avvocati italiani dovrà abbandonare la professione (non credo che esista un mercato nel quale la concorrenza sia assicurata come in quello legale) ed aumenterà il contenzioso (che, nel nostro Paese, è ironia definire "a livello di guardia" già oggi), l'unico in grado di assicurare speculativi dividendi al socio di capitale.

Con buona pace dei nostri governanti, nel silenzio dell'opinione pubblica saranno premiati solo i grandi centri di interesse e di potere e morirà la libera ed indipendente professione di avvocato ma con essa la speranza stessa di una giustizia giusta.

Grato dello spazio riservatomi, rivolgo a Lei, caro Direttore, ed ai suoi lettori i più rispettosi saluti.

Mario Napoli

** *** **

DELIBERA DELL'UNIONE REGIONALE DEGLI AVVOCATI DEL PIEMONTE E DELLA VALLE D'AOSTA

L'Unione Regionale dei Consigli dell'Ordine del Piemonte e della Valle d'Aosta,

Premesso che

Gli articoli 24 e 111 della Costituzione proclamano la difesa diritto inviolabile del cittadino e dettano il quadro normativo perché essa sia assicurata all'interno di un giusto processo.

Le legge professionale forense, all'art. 1, *stante la specificità della funzione difensiva e in considerazione della primaria rilevanza giuridica e sociale dei diritti alla cui tutela essa è preposta impone che l'ordinamento forense garantisca l'indipendenza e l'autonomia degli avvocati, indispensabili condizioni dell'effettività della difesa e della tutela dei diritti.*

L'indipendenza dell'avvocato è dunque indispensabile presidio delle norme costituzionali sopra riportate.

La legge 4.8.2017 n. 124 ha recentemente introdotto l'art. 4 *bis* che autorizza l'esercizio della professione forense in forma societaria, anche tramite società di capitali. Tale norma prevede che, fino a un terzo, le quote del capitale sociale e dei diritti di voto possano essere detenute da soggetti non professionisti; e che possano essere nominati componenti dell'organo di gestione anche soggetti non professionisti, sia pure in minoranza.

L'art. 4 *bis* comma 3 della legge 4.8.2017 n. 124 ribadisce peraltro l'obbligo per i soci professionisti di garantire la loro piena indipendenza e imparzialità per tutta la durata dell'incarico.

Tale sopravvenuta normativa impone di adeguare il vigente codice deontologico forense, per assicurare l'indipendenza e l'imparzialità dell'opera dell'avvocato che eserciti la professione in forma societaria.

A tal fine appare opportuno modificare l'art. 24 del codice deontologico, che già prevede il divieto di prestare attività in conflitto di interessi con la parte assistita e impone all'avvocato di conservare la propria indipendenza e difendere la propria libertà da pressioni e condizionamenti di ogni genere, onde regolare specificamente le problematiche che nascono dal nuovo assetto normativo.

La piena indipendenza e imparzialità richiede che l'avvocato debba agire in modo libero anche dai condizionamenti del cliente che sia socio. Nel rispetto della legge, tale libertà va assicurata con l'introduzione di una incompatibilità che vieti all'avvocato che esercita la sua attività in forma societaria di prestare la sua attività a favore del socio della società che non rivesta la qualifica di avvocato.

Tale norma ovvierebbe anche ad una evidente lacuna della legge 4.8.2017 n. 124. L'art. 2359 cc definisce il controllo (e il collegamento) societario non solo in base alla disponibilità dei voti in assemblea ma anche in base ai vincoli contrattuali esistenti tra il socio e la società. L'affidamento in modo continuativo di mandati professionali dal socio di capitale alla società di professionisti potrebbe determinare il controllo della società stessa in capo al socio di capitale, anche di minoranza, realizzando per via indiretta proprio la situazione di controllo esterno che la legge 124/2017 vorrebbe evitare imponendo di mantenere la maggioranza ai soci professionisti.

La modifica proposta si presenta opportuna infine anche per regolare i profili problematici che lo svolgimento di attività per il socio non avvocato comporterebbe ai sensi dell'art. 37 codice deontologico forense

Tanto premesso

Propone

Di adottare le seguenti modifiche all'art. 24 del vigente Codice Deontologico Forense

1) All'art. 24 viene aggiunto il comma 2 bis del seguente tenore

In particolare l'avvocato che eserciti la professione forense in forma societaria deve astenersi dal prestare la propria attività professionale a favore dei soci di detta società non aventi la qualifica di avvocato, nonché di soggetti controllati dal socio non avvocato o a lui collegati.

2) L'art. 24 co. 6 viene così modificato *La violazione dei doveri di cui ai commi 1, 2 bis, 3 e 5 comporta l'applicazione della sanzione disciplinare della sospensione dall'esercizio dell'attività professionale da...*

** *** **

L'ART. 141 DELLA LEGGE N. 124/2017

Con l'art. 141 della legge n. 124 del 2017 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 14 agosto 2017 si vogliono attuare le regole della concorrenza commerciale applicandole all'esercizio della professione di avvocato.

Il legislatore sembra animato dalla intenzione di porre un rimedio alla crisi della professione di avvocato, ma ad un esame più approfondito si evidenziano preoccupanti elementi di snaturamento della professione di avvocato.

Onde superare le difficoltà che affliggono molti studi tradizionali, la norma in oggetto ribadisce la disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 96 del 2001 (e quindi la libertà di costituire società di soli avvocati sul modello della s.n.c. con l'obbligo del socio a cui venga conferito l'incarico professionale di eseguirlo personalmente assumendone la responsabilità).

La novità sta nell'aggiungere la possibilità di coinvolgere nelle società di avvocati anche professionisti di altro settore e altresì soci di capitali (ed esplicitamente: società di capitali o cooperative) i quali non potranno avere più di un terzo dei diritti di voto.

È l'atto di nascita dello studio legale come "impresa" che, nelle intenzioni del legislatore, dovrebbe aggiungersi, ma in pratica sarà destinato a sostituirsi, allo studio legale tradizionale.

Ci immaginiamo un mondo in cui la logica di "impresa" dominerà l'attività degli avvocati?

La "impresa" è necessariamente un organismo economico, volto alla produzione di profitti da acquisire attraverso l'attività di collaboratori.

Non è chi non veda la apertura a tutti i pensabili condizionamenti a cui può essere sottoposto, in forza della logica economica di "impresa", l'esercizio della attività professionale dell'avvocato e quindi alla libertà dei cittadini di agire in giudizio a tutela dei propri diritti ed interessi legittimi (art. 24 costituzione della repubblica italiana) e al diritto al giusto processo in condizioni di parità davanti a giudice terzo ed imparziale (art. 111 della costituzione).

Per sopravvivere, una società di avvocati dovrà allettare imprese finanziatrici provvedendo a far convergere i propri componenti alla accettazione di un "business pian" i cui contenuti costituiranno un vero e proprio "statuto societario".

Il business pian proposto dalla società di avvocati ed accettato dai finanziatori non potrà non comprendere le finalità di realizzazione economica dell'impresa e gli schemi organizzativi delle modalità di lavoro.

Ci domandiamo: il singolo avvocato potrà ancora esser libero di determinarsi e comportarsi come meglio crede nell'esclusivo interesse del proprio assistito e la sua opera come andrebbe a distinguersi da quella di un lavoratore con rapporto di lavoro subordinato o comunque vincolato a direttive altrui?

E, per converso, può ipotizzarsi un ente o soggetto che disponga un investimento finanziario ad una società di avvocati senza garantirsi un "profit" di qualche genere, diretto o indiretto, e che quindi non si assicuri circa le condizioni di "profitability" imponendo agli avvocati della stessa società limiti inerenti all'osservanza di tali condizioni?

I pericoli di grave contrasto con l'attuazione dei principi costituzionali sopra citati sono evidenti. E che ne sarebbe dell'autonomia e dell'indipendenza dell'avvocato?

Il pericolo di trasformazione degli avvocati in lavoratori subordinati nelle loro società con l'inserimento di soci non avvocati né professionisti, ma esclusivamente finanziatori, è reso evidente dal momento che alla distribuzione degli utili derivanti dall'attività svolta dai professionisti parteciperanno enti o soggetti che l'attività professionale non hanno mai esercitata.

Se questa non è la strumentalizzazione della prestazione professionale, cos'altro sarebbe?

Francesco Caterina

Il coordinatore genitoriale

di Daniela STALLA

UNO STRUMENTO IN PIÙ PER AIUTARE LE FAMIGLIE IN DIFFICOLTÀ

Il mondo del conflitto familiare è forse, nel panorama dei vari ambiti conflittuali, quello nel quale il ricorso alla decisione pronunciata dal giudice terzo è meno efficace e meno opportuno.

E questo non solo per l'innalzamento del livello di conflittualità che inevitabilmente viene innescato dal ricorso al processo, con tutte le ricadute dannose che ne derivano sui figli e sulle persone coinvolte in generale, ma anche per l'obiettivo difficoltà di dare esecuzione a quella parte delle sentenze del Tribunale che tenta di incidere sul comportamento delle parti e sullo svolgimento del ruolo genitoriale.

Se l'introduzione nel nostro sistema normativo del concetto di bigenitorialità è stata il riconoscimento del ruolo fondamentale che sia la madre sia il padre assumono e debbono assumere nell'educazione dei figli, è però purtroppo noto a tutti gli operatori che quando la famiglia diventa disfunzionale ed i genitori smettono di cooperare tra loro è molto difficile ricondurre il genitore riottoso (ma spesso, in modi diversi, lo sono entrambi) ad assumere comportamenti di collaborazione ed a scindere la conflittualità coniugale dal ruolo genitoriale.

Per quanto ci si sforzi di far comprendere a coloro che chiedono la nostra assistenza che nessuna sentenza può avere l'effetto di cambiare le persone è in realtà proprio questa l'illusione che i clienti accarezzano quando si rivolgono al giudice: la speranza che il Tribunale faccia finalmente capire all'altro o all'altra come deve comportarsi. Speranza vana, ovviamente, sia perché il Tribunale non ha questa funzione, sia perché la dinamica del conflitto familiare è molto più articolata e sottile di come le parti la vedono ed è fatta di azioni e reazioni che spesso si scatenano vicendevolmente, senza che esista una vera linea di demarcazione fra giusto ed ingiusto o fra bene e male.

Accade così molto spesso che la pronuncia della sentenza non sia la soluzione del problema, ma sia soltanto la chiusura di una fase del conflitto, alla quale fa seguito una fase altrettanto dolorosa, in cui le ostilità fra i genitori continuano ed i figli ne sono l'oggetto

principale e ne fanno drammaticamente le spese.

Anche nei casi in cui il Tribunale interviene concretamente a fornire precetti positivi di comportamento ai genitori ed affida ai servizi sociali il compito di vigilare sul rispetto delle istruzioni impartite, la carenza cronica di strutture del servizio pubblico fa sì che, in molti casi, l'intervento sia limitato o non tempestivo con l'aggravante che, nei casi in cui (ed è frequente) il procedimento davanti al Tribunale è chiuso, i servizi non hanno più neppure un referente a cui riferire gli sviluppi e le criticità della vicenda e con il quale coordinare gli interventi.

Il nostro legislatore non è mai intervenuto in modo significativo e strutturato sulla fase esecutiva delle decisioni in materia familiare ed il poco che ha fatto è consistito nell'introduzione di un sistema sanzionatorio (art. 709 ter c.p.c.) i cui limiti applicativi sono risultati evidenti fin da subito.

Tutti coloro che operano nell'ambito del conflitto familiare avvertono in modo significativo questa carenza ed è anche da questo vuoto e dalla consapevolezza che le soluzioni debbono essere ricercate al di fuori o a latere del sistema giudiziario tradizionale, che deriva il particolare fiorire proprio in materia familiare dei metodi di ADR (Alternative Dispute Resolution).

Il più recente strumento nato nel panorama italiano (ma non così negli Stati Uniti dove se ne teorizza fin dagli anni '90) è la figura del Coordinatore Genitoriale. Si tratta sostanzialmente di un professionista privato, dotato di formazione specifica, al quale viene demandato, con il consenso delle parti o per ordine del giudice, il compito di presiedere al rapporto fra genitori altamente conflittuali fornendo supporto, insegnamento, controllo; aiutando a dirimere i conflitti; facilitando la comunicazione e fornendo strumenti per migliorarla; verificando il rispetto dei provvedimenti del Tribunale; raccomandando ai genitori e al Tribunale modificazioni ed aggiustamenti quando necessario; riferendo, se previsto, al Tribunale stesso.

Il coordinatore genitoriale opera entro i limiti dell'incarico specifico attribuitogli dal giudice.

È professionista neutrale ed ha un incarico di durata lunga (generalmente uno o due anni) prorogabile se necessario.

Su ordine del Tribunale può richiedere ai genitori au-

torizzazioni scritte per ottenere informazioni riservate sui figli (da insegnanti, terapeuti dei figli o dei genitori, da medici ecc.).

Generalmente non si occupa di questioni economiche, ma concentra invece la propria opera sull'esecuzione e l'adattamento del piano genitoriale.

Oltre che dal provvedimento del giudice la sua attività è regolata anche dal contratto che viene sottoscritto con le parti e che chiarisce il ruolo nel quale il professionista opererà ed i suoi limiti: se potrà parlare con i figli e con quali cautele, se potrà essere testimone, se potrà raccogliere informazioni da terzi, in che misura potrà oltrepassare i limiti della privacy, in che misura e modo verrà retribuito ecc.

Il coordinatore genitoriale deve sommare nel suo bagaglio di competenze sia quelle legali, sia quelle psicologiche, sia quelle di mediazione e facilitazione del conflitto.

Negli Stati Uniti, dove questa professionalità è nata, il suo utilizzo varia da stato a stato sulla base del diverso sistema normativo.

In Italia, dove la figura non è prevista e regolamentata dalla legge, si sono avute finora poche limitate pronunce (Trib. Milano, sez. IX civ., decreto 7-29 luglio 2016; Trib. Pavia 21 luglio 2016; Trib. Mantova 5 maggio 2017) con contenuti molto differenti. Si è passati infatti dal sostanziale recepimento di un accordo intercorso tra le parti, alla più difficile imposizione d'ufficio della figura del coordinatore genitoriale. Soluzione quest'ultima un po' più complessa da teorizzare, in quanto si tratta di un professionista privato che le parti debbono pagare, ma che si fatica a far rientrare nell'ambito degli ausiliari del giudice previsti dal nostro sistema normativo. Vale comunque senz'altro la pena di riflettere anche su questa possibilità.

Il discorso è ovviamente apertissimo e sarà interessante registrarne le evoluzioni.

Certo è che l'interesse manifestato dagli operatori e anche, specificamente, dal mondo giudiziario nei confronti di questa nuova figura, dimostra che la necessità è sentita e che vale la pena riflettere sui modi in cui, anche facendo uso di letture non tradizionali delle leggi esistenti, sia possibile farne applicazione.

In Italia si sono già tenuti e sono in programma corsi di formazione al ruolo di coordinatore genitoriale.

C'è da sperare che l'attenzione che si va concentrando su questa nuova figura aiuti a strutturare professionalità solide e consapevoli ed a declinare con rigore funzioni e metodi.

Per chi volesse approfondire il tema, il testo fondamentale di riferimento è opera dell'autrice statunitense Debra K. Carter ed è già tradotto in italiano con il titolo "Coordinazione genitoriale. Una guida pratica per i professionisti del diritto di famiglia", ed. Franco Angeli 2014.

_ Maternità



Il diritto alla Privacy alla luce del nuovo regolamento europeo

di Sergio MONTICONE

Il fine di questo articolo è quello di portare all'attenzione del lettore le principali novità che il c.d. Diritto alla Privacy (ora sostanzialmente regolamento dal d.lgs n. 196/2003, negli allegati alla legge - per gli avvocati A6 e B in particolare¹ - e nei provvedimenti del Garante Privacy) troverà con le modifiche portate dal Regolamento Europeo n. 679/2016, entrato in vigore lo scorso 24 maggio 2016 e che sarà direttamente applicato negli stati membri dell'UE a partire dal prossimo 25 maggio 2018.

In linea generale, il Regolamento Europeo n. 679/2016 introdurrà regole che dovrebbero risultare maggiormente chiare rispetto a quelle attuali in materia di informativa e consenso dell'Interessato² al trattamento dei propri dati personali³, definendo con cura i limiti al trattamento automatizzato degli stessi da parte del Titolare⁴ deputato al trattamento⁵.

La nuova normativa prevederà, inoltre, l'assunzione di rigorosi criteri per il trasferimento dei dati personali medesimi dei cittadini al di fuori dell'Unione Europea, nonché sanzioni maggiormente incisive e circostanziate per i casi di violazione delle norme previste a tutela dei dati personali degli interessati (c.d. *data breach*).

a. Il consenso dell'interessato e l'Informativa del Titolare del trattamento dei dati personali.

Entrando, in via sintetica, maggiormente nel dettaglio della riforma, occorre evidenziare come il consenso fornito dall'interessato (art. 4 comma 1, punto 11, Reg. UE 2016/679) al trattamento dei dati personali che lo riguardano, dovrà essere, come oggi, preventivo e inequivocabile, anche quando espresso attraverso mezzi elettronici (ad esempio, selezionando apposite caselle nel relativo sito web del Titolare del trattamento). Nel caso di dati c.d. "sensibili"⁶, il consenso dell'interessato dovrà essere fornito in modo «esplicito» e non potrà essere provato dal Titolare del trattamento con modalità alternative o per indizi.

Dalla normativa comunitaria viene poi esclusa ogni forma di consenso tacito (in altre parole il silenzio dell'Interessato al trattamento dei propri dati non potrà essere interpretato come consenso dello stesso al

trattamento dei propri dati e non vengono previste dalla normativa ipotesi di silenzio assenso). Il consenso, inoltre, potrà essere revocato dall'utente in ogni momento del trattamento. In tale ipotesi, tutti i trattamenti dei dati personali dell'Interessato, effettuati dal Titolare del trattamento personali fino al momento della revoca del consenso rimarranno legittimi. I distributori di servizi Internet e i così detti *Social Media* dovranno comunque richiedere il consenso ai genitori o a chi esercita la potestà genitoriale per poter trattare legittimamente i dati personali dei minori di anni sedici (art 8 Regolamento UE 2016/79).

Al fine di far addivenire l'Interessato ad un consenso maggiormente chiaro e consapevole sulla modalità di trattamento dei propri dati personali, l'informativa⁷ (art. 12 Regolamento UE 2016/79) che dovrà essere fornita a quest'ultimo dal Titolare del trattamento dei dati personali dovrà essere sempre più strumento di trasparenza all'esercizio dei diritti propri dell'Interessato stesso.

In tale ottica, al fine di facilitare la comprensione dei contenuti, per l'esercizio dell'obbligo d'informativa (si vedano i considerando n. 60 e n. 61 del Regolamento Ue 2016/79) agli interessati, il Titolare del trattamento potrà fare ricorso anche a icone previste dalla normativa in esame che saranno identiche in tutta l'Unione Europea. Gli Interessati, inoltre, dovranno sapere se i loro dati saranno trasmessi o conservati da enti o banche dati ubicate al di fuori dell'Ue e con quali garanzie assunte per la loro tutela. Gli Interessati, inoltre, dovranno essere informati dal Titolare del trattamento dei dati sul proprio diritto a poter revocare il consenso in caso di determinati trattamenti potenzialmente invasivi, come quelli effettuati dal Titolare medesimo per ipotesi di vendite con marketing diretto.

b. Diritto all'oblio.

La normativa Europea introduce, a favore dell'Interessato, espressamente nel nuovo impianto normativo il "diritto all'Oblio" (art. 17 Regolamento UE. 2016/79) dei propri dati personali. Pertanto, grazie all'introduzione di tale diritto, gli Interessati potranno ottenere la cancellazione dei propri dati personali anche *on line* da parte del Titolare del trattamento, qualora ricor-

rano alcune condizioni espressamente previste dal Regolamento⁸. In particolare, l'Interessato può chiedere ed ottenere dal Titolare del Trattamento dei dati personali, che i dati siano trattati solo sulla base del pieno consenso dell'Interessato. Con la conseguenza che, se i dati personali non risulteranno più necessari per gli scopi rispetto ai quali sono stati raccolti ovvero gli stessi siano stati trattati con modalità illecite od ancora se l'Interessato si opponga legittimamente al loro trattamento, quest'ultimo potrà richiedere la cancellazione dei propri dati. All'esercizio di tale diritto da parte dell'Interessato, si accompagna l'obbligo per il Titolare del trattamento di comunicare la richiesta di cancellazione a chiunque li stia trattando, nei limiti di quanto tecnicamente possibile. Il diritto all'oblio potrà, dunque, in base alla normativa comunitaria, essere limitato solo in alcuni casi specifici: per esempio, al fine di garantire l'esercizio della libertà di espressione o al diritto alla difesa in sede giudiziaria o per tutelare un interesse generale (come la salute pubblica); oppure quando i dati, resi anonimi, siano necessari per la ricerca storica o per finalità statistiche o scientifiche.

C. Il trasferimento dei dati personali al di fuori dell'UE: le maggiori garanzie per l'Interessato.

Come avviene tutt'ora, in mancanza di un "riconoscimento di adeguatezza" da parte della Commissione europea, i Titolari del trattamento dei dati personali degli Interessati potranno utilizzare per il trasferimento specifiche garanzie contrattuali per le quali il Regolamento dell'UE prevede norme dettagliate e vincolanti (artt. 43, 44,45 Regolamento UE 2016/679).

In assenza di idonee garanzie

contrattuali o di riconoscimenti di adeguatezza da parte della Commissione europea, i dati potranno essere trasferiti solo con il consenso esplicito dell'Interessato, oppure qualora ricorrano particolari condizioni (ad esempio, quando il trasferimento è indispensabile per rispettare specifici obblighi contrattuali, per motivi di interesse pubblico o per esercitare o difendere un diritto in sede giudiziaria). Il trasferimento o la comunicazione dei dati personali di un cittadino dell'Ue ad autorità giudiziarie o amministrative di Paesi terzi potranno avvenire solo sulla base di accordi internazionali di mutua assistenza giudiziaria.

d. L'esigenza di Responsabilizzare il Titolare del Trattamento dei dati personali. Il diritto alla Portabilità dei propri dati.

La normativa comunitaria in esame incentiva la responsabilizzazione dei Titolari del trattamento dei dati personali degli Interessati (c.d. "accountability" art. 5 comma 2 del Regolamento UE 2016/79) e l'adozione di politiche del trattamento dei dati personali che tengano conto costantemente del rischio che lo stesso può comportare per i diritti dei cittadini e le libertà degli Interessati. Dovrà, pertanto, essere rispettato il principio-chiave introdotto dalla normativa chiamato «*privacy by design*» (art. 25 comma 1 del Regolamento UE 2016/679), ossia quello di garantire la protezione dei dati fin dalla fase di ideazione del sistema di trattamento dei dati personali degli Interessati e di adottare modalità di trattamento che consentano di prevenire possibili criticità e violazioni della normativa. Ed ancora, il Regolamento prevede l'obbligo di effettuare valutazioni di impatto prima di procedere ad un trattamento di dati che presenti rischi elevati per

i diritti delle persone, consultando l'Autorità nazionale di protezione dei dati. Viene introdotta la figura del «Responsabile della protezione dei dati» (chiamato Data Protection Officer o DPO art. 39 del Regolamento Ue 2016/79), ovvero un soggetto che viene incaricato dal Titolare del trattamento di assicurare una gestione corretta dei dati personali degli Interessati. In tale ottica, il Regolamento UE promuove il ricorso a codici di condotta da parte di associazioni di categoria e altri soggetti che dovranno essere sottoposti all'approvazione dell'Autorità nazionale di protezione dei dati od, eventualmente, della Commissione Europea. In tale ultima ipotesi, il codice di condotta applicato ed approvato avrà applicazione nell'intero territorio dell'Unione.

Il Titolare del trattamento dei dati potrà far certificare la correttezza dei propri trattamenti dall'Autorità Nazionale, in misura parziale o totale, anche ai fini del trasferimento dei dati trattati in altri paesi al di fuori della Ue. La certificazione potrà essere rilasciata anche da un soggetto abilitato dall'Autorità Garante. L'adesione da parte del Titolare del trattamento ai codici di condotta e la certificazione del trattamento da parte dell'Autorità Garante o dall'ente delegato, saranno elementi di cui l'Autorità Garante dovrà tenere conto favorevolmente anche nell'ipotesi di dover comminare eventuali sanzioni o nell'analizzare la correttezza di una valutazione di impatto effettuata dal Titolare del trattamento.

La nuova normativa introduce ancora il diritto alla «portabilità» dei propri dati personali al fine di consentire il trasferimento degli stessi da un Titolare del trattamento ad un altro. Così, a titolo di esempio, si potrà cambiare il provider di posta elettronica senza perdere i contatti e i messaggi salvati.

e. Il data breach.

Il Regolamento UE (art. 33 del Regolamento Europeo n. 679/2016) prevede l'onere per il titolare del trattamento di comunicare eventuali violazioni dei dati personali (c.d. data breach) all'Autorità nazionale di protezione dei dati. Se la violazione dei dati rappresenterà una minaccia di lesione dei diritti e delle libertà delle persone, il Titolare del trattamento dovrà informare in modo chiaro e immediato tutti gli interessati e offrire indicazioni sulle misure che intenderà intraprendere per limitare le possibili conseguenze negative. Il Titolare del trattamento potrà decidere di non informare gli Interessati se riterrà che la violazione non comporti un rischio elevato per i loro diritti (quando non si tratti, ad esempio, di frode, furto di identità o danno di immagine degli stessi); oppure se dimostrerà di avere adottato adeguate misure di sicurezza (come la cifratura) a tutela dei dati violati; oppure, infine, nell'eventualità in cui informare gli interessati potrebbe comportare uno sforzo sproporzionato (come nell'ipotesi in cui il numero delle persone coinvolte sia elevato).

In quest'ultimo caso, è comunque richiesta una comunicazione pubblica o adatta a raggiungere quanti più Interessati possibile (ad esempio, tramite un'inserzione su un quotidiano o una comunicazione sul sito web del Titolare depu-

tato al trattamento dei dati).

In conclusione, il nuovo Regolamento Ue risponde, in un periodo di forti intrusioni nella sfera privata dell'individuo dovute anche ad un vertiginoso aumento delle tecnologie informatiche (rivolte in ambito sociale, commerciale e lavorativo) all'esigenza di usufruire di un nuovo impianto normativo adeguato ai tempi, volto a tutelare maggiormente il cittadino da un illecito trattamento dei propri dati personali in modo uniforme in tutti gli Stati membri dell'Unione europea. La normativa in esame, inoltre, si applicherà integralmente anche alle imprese situate fuori dall'Unione europea che offrono servizi o prodotti a persone che si trovano nel territorio dell'Unione. Tutte le aziende e gli enti, ovunque stabiliti, dovranno quindi rispettare le regole fissate nell'Ue. A tal fine, fra le innumerevoli principali novità del Regolamento ci sarà la costituzione di un organismo chiamato "sportello unico" (detto one stop shop), che semplificherà la gestione dei trattamenti e garantirà un approccio uniforme. Le imprese stabilite in più Stati membri o che offrono prodotti e servizi in vari Paesi dell'Ue al fine di risolvere possibili (e quasi fisiologici) problemi che incontreranno nell'applicazione del Regolamento, potranno rivolgersi all'Autorità di protezione dei dati del Paese dove avranno ubicato il loro stabilimen-

to principale.

Sembra superfluo ribadire come la sfera personale dell'individuo e i dati che la riguardano siano beni primari ed assoluti, già tutelati dall'attuale codice della Privacy previsto dal d.lgs 196/2003.

Mi piace rammentare come gli articoli 1 e 2, infatti, prevedano espressamente *che chiunque ha diritto alla protezione dei dati personali che lo riguardano (art.1); e che il codice garantisce che il trattamento dei dati personali si svolga nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché nella dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale e al diritto alla protezione dei dati personali.*

Pertanto, la tutela dei dati personali dell'individuo viene già riconosciuta dal nostro ordinamento come un diritto fondamentale del cittadino ed il Regolamento UE 2016/679 cercherà, con tutte le difficoltà derivanti dalla battente proliferazione delle innovazioni tecnologiche, di renderla maggiormente attuale ed efficace. Le difficoltà e le insidie sono ovviamente innumerevoli e solo l'applicazione concreta della nuova normativa (che al momento non ha ancora una legge di recepimento ma sarà in ogni caso direttamente applicata nel nostro ordinamento statuale dal 28 maggio 2018) potrà dare una risposta concreta sulla maggior tutela del dato personale dell'individuo.

Note

1. Il codice di buona condotta per i trattamenti di dati personali effettuati per svolgere investigazioni difensive ed il disciplinare tecnico in materia di misure minime di sicurezza.
2. Gli Interessati sono coloro che, sia persona fisica, giuridica od ente, sono i titolari del dato personale trattato che deve essere oggetto di tutela, nel caso specifico che riguarda l'avvocato principalmente il cliente, ma anche eventuali dipendenti e fornitori dello studio.
3. Per dato personale (bene oggetto di tutela della normativa in esame) deve intendersi *"qualunque informazione relativa a persona fisica, persona giuridica ente od associazione, identificati od identificabili, anche indirettamente mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale"* (art. 4 Cod. Privacy ora in vigore).

4. Il Titolare dei dati personali è *la persona fisica, la persona giuridica, la pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo cui competono, anche unitamente ad altro titolare, le decisioni in ordine alle finalità, alle modalità del trattamento di dati personali e agli strumenti utilizzati, ivi compreso il profilo sicurezza* (art. 4 cod. privacy ora in vigore).

5. Per trattamento del dato personale, deve intendersi *qualunque operazione o complesso di operazioni, effettuate anche senza l'ausilio di strumenti elettronici, concernenti la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la conservazione, la consultazione, l'elaborazione la modificazione la selezione, l'estrazione, il raffronto l'utilizzo, l'interconnessione, il blocco, la comunicazione, la diffusione, la cancellazione e la distruzione dei dati, anche se non registrati in una banca dati* (art. 4 cod. privacy).

6. Per dato personale sensibile, s'intende il dato personale idoneo a rivelare *"l'origine razziale ed etnica le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni ed organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico, o sindacale, nonché i dati personali idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale"* (elenco tassativo art. 4. Cod. privacy ora in vigore).

L'obbligo d'informativa viene assolto ottemperando agli incumbenti (ora previsti all'art. 13 del Codice Privacy che in sintesi sono: l'informativa sulle finalità e modalità del trattamento, la natura facoltativa od obbligatoria del conferimento dei dati, le conseguenze di un eventuale rifiuto a rispondere, i soggetti o le categorie di soggetti ai quali i dati personali possono essere comunicati o che possono venirne a conoscenza in qualità di responsabili o incaricati, l'ambito di diffusione dei dati medesimi, il Titolare dei dati ed i diritti dell'Interessato di cui al precedente art. 7 Cod. Privacy.

7. In caso di raccolta presso l'interessato di dati che lo riguardano, il titolare del trattamento fornisce all'interessato, nel momento in cui i dati personali sono ottenuti, le seguenti informazioni:

- a) l'identità e i dati di contatto del titolare del trattamento e, ove applicabile, del suo rappresentante;
- b) i dati di contatto del responsabile della protezione dei dati, ove applicabile;
- c) le finalità del trattamento cui sono destinati i dati personali nonché la base giuridica del trattamento;
- d) qualora il trattamento si basi sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera f), i legittimi interessi perseguiti dal titolare del trattamento o da terzi;
- e) gli eventuali destinatari o le eventuali categorie di destinatari dei dati personali;
- f) ove applicabile, l'intenzione del titolare del trattamento di trasferire dati personali a un paese terzo o a un'organizzazione internazionale e l'esistenza o l'assenza di una decisione di adeguatezza della Commissione o, nel caso dei trasferimenti di cui all'articolo 46 o 47, o all'articolo 49, secondo comma, il riferimento alle garanzie appropriate o opportune e i mezzi per ottenere una copia di tali dati o il luogo dove sono stati resi disponibili.

2. In aggiunta alle informazioni di cui al paragrafo 1, nel momento in cui i dati personali sono ottenuti, il titolare del trattamento fornisce all'interessato le seguenti ulteriori informazioni necessarie per garantire un trattamento corretto e trasparente:

- a) il periodo di conservazione dei dati personali oppure, se non è possibile, i criteri utilizzati per determinare tale periodo;
- b) l'esistenza del diritto dell'interessato di chiedere al titolare del trattamento l'accesso ai dati personali e la rettifica o la cancellazione degli stessi o la limitazione del trattamento che lo riguardano o di opporsi al loro trattamento, oltre al diritto alla portabilità dei dati;
- c) qualora il trattamento sia basato sull'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), oppure sull'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), l'esistenza del diritto di revocare il consenso in qualsiasi momento senza pregiudicare la liceità del trattamento basata sul consenso prestato prima della revoca;
- d) il diritto di proporre reclamo a un'autorità di controllo;
- e) se la comunicazione di dati personali è un obbligo legale o contrattuale oppure un requisito necessario per la conclusione di un contratto, e se l'interessato ha l'obbligo di fornire i dati personali nonché le possibili conseguenze della mancata comunicazione di tali dati;

8. L'interessato ha il diritto di ottenere dal titolare del trattamento la cancellazione dei dati personali che lo riguardano senza ingiustificato ritardo e il titolare del trattamento ha l'obbligo di cancellare senza ingiustificato ritardo i dati personali, se sussiste uno dei motivi seguenti:

- a) i dati personali non sono più necessari rispetto alle finalità per le quali sono stati raccolti o altrimenti trattati;
- b) l'interessato revoca il consenso su cui si basa il trattamento conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, lettera a), o all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a), e se non sussiste altro fondamento giuridico per il trattamento;
- c) l'interessato si oppone al trattamento ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, e non sussiste alcun motivo legittimo prevalente per procedere al trattamento, oppure si oppone al trattamento ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 2;
- d) i dati personali sono stati trattati illecitamente;
- e) i dati personali devono essere cancellati per adempiere un obbligo legale previsto dal diritto dell'Unione o dello Stato membro cui è soggetto il titolare del trattamento.

A proposito di negoziazione assistita in materia di famiglia e minori

di Gianna MANFERTO

Sul numero scorso (132 - luglio 2017) non veniva riportato, per mero errore materiale, l'articolo riguardante il secondo appuntamento del "corso sulla negoziazione assistita in materia di famiglia e minori" svoltosi il 22 marzo scorso.

La Redazione, scusandosi con la collega relatrice Gianna Manferto, pubblica oggi il contributo.

In un periodo come l'attuale, in cui le tensioni sociali sono così accentuate, assume ancor più rilevanza e ancor più valore il puntuale rispetto, da parte nostra, delle regole deontologiche.

E quando i contrasti si alimentano all'interno della famiglia, noi avvocati dobbiamo guidare il nostro assistito, mantenendo il necessario distacco e respingendo le richieste che appaiono contrarie all'interesse del minore.

Nel corso delle giornate organizzate dalla Commissione Distrettuale degli Ordini Avvocati Piemonte e Valle d'Aosta, nell'illustrare le "Linee Guida sulla Negoziazione Assistita in materia di famiglia", la Collega Assunta Confente e io abbiamo cercato di evidenziare i lati oscuri della normativa e di sottolineare l'importanza della nostra condotta.

I principi cardine, peraltro mutuati dalla pratica collaborativa, possono essere così enucleati:

- Non alimentare i conflitti familiari, appoggiando i desideri di ritorsione verso l'atro coniuge
- Non consentire che i figli siano strumentalizzati
- Non negoziare in maniera sleale o comunque poco trasparente
- Non essere in costante contrapposizione, ma essere cooperativi.

È stato da più parti sottolineato il ruolo protagonista, creativo e definitorio degli avvocati in sede di negoziazione assistita, tanto nella decisione di avvio della procedura, quanto nella gestione e nella conclusione della trattativa.

A un ruolo tanto rimarchevole corrispondono doveri deontologici altrettanto rilevanti.

In primo luogo l'avvocato deve informare il cliente, già all'atto del conferimento dell'incarico, della possibilità - per la materia qui trattata - di ricorrere alla

convenzione di negoziazione assistita.

Quindi deve comportarsi con lealtà nel corso della trattativa negoziale.

Deve mantenere riservate le informazioni raccolte e non deve utilizzarle, al pari delle dichiarazioni rese dalla parti, in giudizi aventi in tutto o in parte lo stesso oggetto.

Non deve assistere la parte ai fini dell'impugnazione dell'accordo alla cui redazione ha partecipato.

Non deve accettare la nomina ad arbitro in controversie con il medesimo oggetto o connesse.

Come è noto, in capo all'avvocato sono posti ulteriori obblighi, quali quelli di certificazione, di trasmissione dell'accordo, di conservazione del medesimo.

E ancora, l'avvocato ha il dovere di esperire il tentativo di conciliazione e di darne atto nell'accordo.

È parte del suo dovere di diligenza e di informativa anche il notiziare e ragguagliare le parti sull'importanza, per il minore, di trascorrere tempi adeguati con ciascuno dei genitori: l'omesso avviso è stato ritenuto motivo di mancata autorizzazione dell'accordo negoziato (Tribunale Torino, Sez. VII Civile - Famiglia, decreto 29.5.2017).

Torna dunque ad essere sottolineato il ruolo protagonista dell'avvocato e tornano ad essere in primo piano i precetti deontologici: l'informativa, la buona fede, l'indipendenza, la lealtà nella cooperazione.

Alla luce di tali principi e nel rispetto dello spirito della Legge 162/2014 si afferma che sia preclusa la "gestione autoassistenziale della parte che sia avvocato" (Procura della Repubblica di Palermo), dovendosi garantire il dualismo assistenziale, tra i cui scopi rileva senza dubbio la ridefinizione delle istanze del cliente. A maggior ragione il dualismo assistenziale manifesta la propria rilevanza allorché i coniugi siano anche genitori.

La tutela dell'interesse dei minori comporta la neces-

sità di soluzioni che tengano conto della volontà e dei desideri dei medesimi.

Nella Legge 162/2014 non vi è alcun riferimento all'ascolto del minore.

E ciascuno di noi ben ricorda il secondo comma dell'art. 56 CDF: "L'avvocato del genitore, nelle controversie in materia familiare o minorile, deve astenersi da ogni forma di colloquio e contatto con i figli minori sulle circostanze oggetto delle stesse."

Nelle proprie "Linee Guida" la Commissione Distrettuale Famiglia e Minori ha proposto talune modalità per assicurare, da un lato, il giusto apprezzamento dei desideri dei minori e, dall'altro, il rispetto del precetto deontologico di cui sopra.

Gli avvocati potranno suggerire, nel caso in cui ciò paia necessario, che i coniugi conferiscano congiuntamente l'incarico a un professionista dell'ascolto del minore.

Gli avvocati non parteciperanno all'ascolto, ma d'intesa con i propri assistiti - nel rispetto della lealtà e della cooperazione - potranno delineare i temi dell'ascolto.

Preciso dovere degli avvocati sarà sottolineare al professionista incaricato che sarà suo compito informare correttamente il minore.

Quindi il professionista riferirà le proprie conclusioni e, su richiesta, stenderà una breve relazione, da intendersi riservata ex art. 9 comma 2 Legge 162/2014, salvo espressa volontà comune delle parti.

Con le modalità descritte si garantirà l'ingresso, nella procedura, della volontà del minore, e si garantirà il corretto comportamento degli avvocati.

Nel caso in cui l'ascolto del minore sia ritenuto superfluo, gli avvocati ne daranno atto nell'accordo negoziato, illustrando sintetica-

mente le motivazioni.

I medesimi vincoli di informativa e di riservatezza dovranno essere osservati dagli avvocati che procederanno, a seguito di concorde richiesta delle parti, all'ascolto del figlio maggiorenne non indipendente economicamente.

Una nota conclusiva: siamo chiamati ad agire secondo buona fede e lealtà e per farlo dobbiamo osservare -secondo l'insegnamento della Corte di Cassazione - gli obblighi di chiarezza, di custodia, di segreto, di avviso, di informazione, senza omettere circostanze significative.

Dunque, in caso di mancato accordo, ciascuno di noi valuti seriamente se sia opportuno assistere il cliente nel successivo giudizio avente, in tutto o in parte, il medesimo oggetto.

La negoziazione assistita può rappresentare per noi un'opportunità, ma dobbiamo imparare a dismettere i panni del difensore in giudizio.

_ gli Equilibristi





La separazione delle carriere dei magistrati

di Armando SPATARO
Procuratore della Repubblica di Torino

UNA PROPOSTA DI RIFORMA ANACRONISTICA ED INUTILE

1. Premessa: le regole vigenti e le diverse questioni in campo; 2. Le ragioni contro l'unicità di carriera; 2.a - La contiguità tra giudici e p.m., derivante dall'appartenenza alla medesima carriera, condizionerebbe i primi, determinandone l'"appiattimento" sulle tesi dei p.m.; 2.b - Occorre comunque evitare che il giudice, per effetto della unicità della carriera, sia portatore della cultura della "lotta alla criminalità", propria della funzione del P.M.; 2.c - La separazione delle carriere andrebbe perseguita perché favorisce la maggiore specializzazione del Pubblico Ministero; 2.d - La separazione delle carriere è ormai imposta dalla nuova formulazione dell'art. 111 Costituzione che prevede la parità delle parti davanti ad un giudice terzo ed imparziale; 2.e - La separazione delle carriere si impone anche in Italia poiché si tratta dell'assetto ordinamentale esistente o nettamente prevalente negli ordinamenti degli altri Stati a democrazia avanzata; 2.f - La particolarità del Portogallo; 3. Le ragioni a favore dell'unicità della carriera; 3.a - La prospettiva del Consiglio d'Europa; 3.b - La cultura giurisdizionale deve appartenere anche ai PM; 3.c - I dati statistici sul cambio di funzioni; 3.d - Unica formazione e unico CSM; 3.e - Condizionamento del giudice e gerarchizzazione dell'Ufficio del P.M.: conseguenze certe della separazione delle carriere; 3.f - La tendenza internazionale alla creazione di organismi inquirenti e giudicanti sovranazionali richiede la forte difesa degli assetti ordinamentali oggi esistenti in Italia; 4. - Rapporti tra potere politico e magistratura. È passato il tempo delle riforme "rancorose"; 5. - La proposta dell'Unione delle Camere Penali di determinare la "cancellazione" di fatto dell'obbligatorietà dell'azione penale; 6. - Per concludere...

In tema di **separazione delle carriere** è davvero difficile dire qualche cosa di originale, specie se ci si rivolge ad una platea composta da addetti ai lavori: ma egualmente l'attualità ci impone uno sforzo, così come spinge ad una sintesi degli argomenti a sostegno delle tesi contrapposte (e delle rispettive obiezioni).

In questa prospettiva, sento comunque il dovere di anticipare con chiarezza la mia ferma contrarietà (per le ragioni che appresso esporrò) **a qualsiasi cambiamento delle norme vigenti in materia e, dunque, manifesto subito il mio dissenso rispetto alla proposta di legge costituzionale elaborata dall'Unione delle Camere Penali** (di cui specificatamente tratterò appresso) che giudico del tutto anacronistica e priva di qualsiasi rilevanza diversa da quella mediatica,

1. Premessa: le regole vigenti e le diverse questioni in campo.

Come è noto, le norme dell'ordinamento giudiziario vigenti in tema di passaggio dalle funzioni requirenti a quelle giudicanti (e viceversa), nonché in tema di assegnazione dei magistrati all'una o all'altra funzione al termine del tirocinio, sono quelle previste dal d.lgs n. 160/2006, emesso in attuazione della legge delega 150/2005, successivamente modificate dalla legge n. 111/2007.

Il conseguente nuovo sistema ha notevolmente cambiato quello preesistente (che qui non serve richiamare) ed ha limitato il passaggio delle funzioni sotto un profilo oggettivo, vietandolo nei seguenti casi:

- a) all'interno dello stesso distretto;
- b) all'interno di altri distretti della stessa regione;
- c) all'interno del distretto di corte di appello determinato per legge (ex art. 11 c.p.p.) come competente ad accertare la responsabilità penale dei magistrati del distretto nel quale il magistrato interessato presta servizio all'atto del mutamento di funzioni.

Sotto il profilo soggettivo, è indicato il limite massimo di quattro passaggi da una funzione all'altra nel corso della complessiva carriera del magistrato, unitamente alla previsione di un periodo di permanenza minima nelle funzioni, prima del passaggio all'altra, pari a cinque anni.

Ai fini del passaggio si richiede inoltre:

- a) la partecipazione ad un corso di qualificazione professionale;
- b) la formulazione da parte del Consiglio superiore della magistratura, previo parere del consiglio giudiziario, di un giudizio di idoneità allo svolgimento delle diverse funzioni.

Il cambio di funzioni, purchè avvenga in un diverso circondario ed in una diversa provincia rispetto a quelli di provenienza, è possibile - a certe condizioni in ordine al nuovo incarico da ricoprire - anche nel medesimo distretto nel caso in cui il magistrato che chiede il passaggio a funzioni requirenti abbia svolto negli ultimi cinque anni funzioni esclusivamente civili o del lavoro ovvero, nel caso in cui il magistrato chieda il passaggio da funzioni requirenti a funzioni giudicanti civili o del lavoro, in un ufficio giudiziario diviso in sezioni, ove vi siano posti vacanti, in una sezione che tratti esclusivamente affari civili o del lavoro. Il tramutamento di secondo grado può invece avvenire soltanto in un diverso distretto rispetto a quello di provenienza.

Va pure ricordato che la legge n. 111/2007 ha eliminato la netta ed irreversibile separazione delle funzioni originariamente introdotta dalla legge Castelli (secondo cui, dopo cinque anni dall'ingresso in magistratura occorre scegliere definitivamente tra funzioni requirenti o giudicanti): il nuovo sistema, cioè, ha impedito l'entrata in vigore di una normativa che di fatto realizzava una separazione delle carriere, aggirando le previsioni costituzionali.

A tale ultimo proposito - ed in relazione allo specifico tema della separazione delle carriere - è però doveroso ricordare che la Corte Costituzionale, nell'ammettere la domanda referendaria relativa all'abrogazione dell'art. 190 e di altre previsioni dell'ordinamento giudiziario¹, ha affermato (sentenza 3-7 febbraio 2000, n. 37/2000) quanto segue:

- *“la Corte non può non rilevare che il titolo attribuito al quesito dall'Ufficio centrale per il referendum “Ordinamento giudiziario: separazione delle carriere dei magistrati giudicanti e requirenti” appare non del tutto adeguato, e in sostanza eccedente, rispetto alla oggettiva portata delle abrogazioni proposte, concernenti piuttosto, come si è detto, l'attuale disciplina sostanziale e procedimentale dei passaggi dall'una all'altra funzione in occasione dei trasferimenti dei magistrati a domanda”.*

La Corte Costituzionale, nella stessa occasione, aveva pure precisato che:

- *“Non può dirsi che il quesito investa disposizioni il cui contenuto normativo essenziale sia costituzionalmente vincolato, così da violare sostanzialmente il divieto di sottoporre a referendum abrogativo norme della Costituzione o di altre leggi costituzionali (...). La Costituzione, infatti, pur considerando la magistratura come un unico “ordine”, soggetto ai poteri dell'unico Consiglio superiore (art. 104), non contiene alcun principio che imponga o al contrario precluda la configurazione di una carriera unica o di carriere separate fra i magistrati addetti rispettivamente alle funzioni giudicanti e a quelle requirenti, o che impedisca di limitare o di condizionare più o meno severamente il passaggio dello stesso magistrato, nel corso della sua carriera, dalle une alle altre funzioni”.*

Di ciò si deve prendere atto, pur ricordando anche altre autorevoli affermazioni secondo cui, per introdurre nel nostro ordinamento la separazione delle carriere, bisognerebbe modificare la Costituzione. Diverso, invece, è il discorso su altre proposte, differenti rispetto a quelle oggetto del referendum abrogativo del 2000 e simili a quelle di cui qui si discute, che ciclicamente sono argomento di dibattito politico, quali la necessità di prevedere concorsi separati per accesso separato alle funzioni giudicante e requirente o quella di istituire separati Consigli Superiori della Magistratura. In questo caso², si tratta all'evidenza di proposte di modifiche ordinamentali che, se attuate con legge ordinaria, difficilmente potrebbero sfuggire alla declaratoria di illegittimità costituzionale. Si comprende, dunque, la ragione per cui l'Unione delle Camere Penali è scesa in campo con una proposta di legge costituzionale per introdurre tali modifiche al sistema vigente.

Ai fini di quanto appresso si dirà, va pure ricordato che la Costituzione (artt. 104 l. c. e 107 ult. c.), in linea con la nostra cultura e tradizione giuridica prevede la **figura del Pubblico Ministero come totalmente autonoma ed indipendente** rispetto al potere esecutivo, assistita dalla **stesse garanzie del giudice** e, affermata **l'obbligatorietà dell'azione penale** (art.112), attribuisce al P.M. la **disponibilità della polizia giudiziaria** (art. 109). Appare netta, nel

1. Ci si vuol riferire al quesito referendario proposto da Radicali, SDI e PRI con cui si proponeva l'abrogazione delle norme dell'ordinamento giudiziario allora in vigore che consentivano ai magistrati di passare dalla funzione requirente a quella giudicante e viceversa. Il referendum fu “bocciato” poiché il 21 maggio 2000 non fu raggiunto il necessario quorum dei votanti.

2. Si rimanda al paragrafo 5, in cui verranno brevemente commentate le recenti proposte di modifica costituzionale dell'Unione Camere Penali.

disegno costituzionale, la antitesi di tale modello rispetto a qualsiasi ipotesi di centralizzazione e gerarchizzazione su scala nazionale del Pubblico Ministero.

Questa annotazione, per quanto elementare, non appare superflua poiché sono proprio i principi appena enunciati che rischiano di essere compromessi dalle prospettive di riforma ordinamentale che periodicamente si addensano all'orizzonte e che sono ora oggetto della iniziativa dei penalisti italiani.

Fatte queste ovvie premesse, è opportuno affrontare separatamente - e separatamente confutare - ciascuno degli argomenti che di solito si usano per criticare il sistema vigente e per sostenere la necessità di introdurre la **separazione delle carriere** in forma più o meno rigida. Con una avvertenza: **nella Costituzione (Titolo IV - La Magistratura) si fa riferimento solo alle funzioni dei magistrati** e "le carriere" non vengono mai nominate, ma nel lessico politico-giudiziario, talvolta impreciso e tecnicamente insoddisfacente, si usano spesso, come alternative, due formule, quella della **separazione delle funzioni** e quella della **separazione delle carriere**. Nel primo caso, ove si alluda ad una novità da introdurre nell'ordinamento, la definizione dovrebbe essere respinta dall'addetto ai lavori, posto che la separazione delle funzioni è già prevista dal nostro ordinamento, come può ampiamente dedursi dall'art. 10 D.Lgs. 5 aprile 2006, poi sostituito dall'art. 2 L. 30 luglio 2007³. Il riferimento alla **separazione delle carriere**, invece, evoca un sistema in cui l'accesso alle due funzioni avvenga attraverso concorsi separati, le carriere di giudicanti e requirenti siano amministrate da distinti CSM ed in cui il passaggio dall'una all'altra funzione sia impossibile.

2. Le ragioni contro l'unicità di carriera⁴

2.a - La contiguità tra giudici e p.m., derivante dall'appartenenza alla medesima carriera, condizionerebbe i primi, determinandone l'"appiattimento" sulle tesi dei p.m..

Il fondamento del sospetto di contiguità tra giudici e p.m., secondo alcuni, sarebbe deducibile anche dalla proporzione tra numero delle misure cautelari richieste dal P.M., numero di quelle emesse dal Gip e numero di quelle confermate od annullate dal Tribunale del riesame.

Sembra evidente che, in questo caso, ci si trova di fronte non ad una obiezione di carattere strettamente tecnico, ma ad un indimostrato sospetto, che sfiora il limite dell'offensività nei confronti dell'onestà intellettuale del giudice. La tesi trovò spazio nella scheda che accompagnava il referendum abrogativo respinto nel maggio del 2000, in cui si affermava: *"è assolutamente impensabile che da un giorno all'altro chi ha combattuto il crimine da una parte della barricata si trasformi improvvisamente nel garante imparziale di chi criminale potrebbe non essere"* ed ancora: *"lo spirito di appartenenza e di colleganza tra soggetti che vivono la stessa vicenda professionale compromette.."* etc. etc.

È notorio che la magistratura, salvo rare eccezioni, respinge compatta questo sospetto artificioso di *"gratuita proclività"* del giudice a simpatizzare con le tesi dell'accusatore: autorevolmente, Francesco Saverio Borrelli ha parlato in proposito di *"diffidenze plebee che scorgono ovunque collusioni"* ed ha auspicato che *"si verifichi sul campo, com'è doveroso nel campo delle scienze mondane, con un'indagine più o meno estesa, se, in quale misura e con quale frequenza le richieste dei pubblici ministeri, diverse da quelle di proscioglimento o di archiviazione vengano accolte dai giudici, e per quale percentuale degli accoglimenti affiori allo stato degli atti un dubbio di ragionevolezza. Soltanto all'esito di un'accurata indagine di questo tipo, che ponga in luce un tasso di scostamenti dalla ragionevolezza dotato di significatività, avrà un senso affrontare il tema della separazione delle carriere e dell'abbandono di una tradizione più che secolare di unità che ha prodotto indiscutibili frutti quali la condivisione della cultura della giurisdizione e la possibilità, transitando da una funzione all'altra, di utilizzare esperienze eterogenee"*⁵.

Indagine statistica indispensabile, dunque, ponendone al centro la ricerca del **tasso di scostamenti dalla ragionevolezza delle decisioni del giudice favorevoli alla tesi del P.M.** anche ad evitare un uso stravagante dell'indagine stessa e dello stesso dato statistico, facilmente strumentalizzabile in qualsiasi direzione: perché escludere, ad esempio, che l'alto numero di richieste cautelari accolte dai giudici costituisca spia del fatto che i pubblici ministeri fanno un uso moderato ed accorto del potere di richiesta delle misure restrittive della libertà personale e che essi condividono effettivamente, con i giudici, la cultura della giurisdizione ?

2.b - Occorre comunque evitare che il giudice, per effetto della unicità della carriera, sia portatore della cultura della "lotta alla criminalità", propria della funzione del P.M.

3. Prima del D.Lgs. 5 aprile 2006, la separazione delle funzioni era prevista dall'abrogato art. 190 dell'ordinamento giudiziario e dalla previsione ivi contenuta di pareri per il passaggio dall'una all'altra funzione.

4. Nei titoli dei sub-paragrafi da 2.a a 2.f sono riportate le affermazioni che spesso vengono formulate a sostegno della necessità della separazione delle carriere.

5. *MicroMega* n. 1/2003.

È questa una posizione che emerge spesso negli interventi di molti autorevoli avvocati penalisti, alcuni dei quali rivestono compiti di rappresentanza dell'intera categoria: abbandonato il sospetto gratuito della contiguità tra giudici e p.m., si afferma - cioè - che, per garantire i cittadini, non sia tanto importante il ruolo imparziale del P.M. (o, meglio, il suo operare all'interno della cultura giurisdizionale) quanto evitare che il giudice, anche inconsapevolmente, per effetto della unicità delle carriere, condivida l'orientamento culturale del P.M. e le ragioni della sua azione istituzionale di contrasto dei fenomeni criminali. Ciò, infatti, condurrebbe il giudice al progressivo abbandono della sua necessaria terzietà rispetto alle tesi contrapposte di p.m. ed avvocati.

Orbene, dando per scontata l'esistenza, sia pur marginale, del vizio insopportabile di taluni magistrati (soprattutto P.M.) di erigersi al rango di storici o moralizzatori della società, sorprende che l'avvocatura italiana (o parte di essa) trascuri il significato, in termini di cultura e di rafforzamento delle garanzie, dell'attuale posizione ordinamentale del P.M., cui compete anche, e non a caso, svolgere *"accertamenti su fatti e circostanze a favore della persona sottoposta ad indagini"* (art. 358 cpp). Ma meraviglia ancor di più che si possa immaginare che il giudice, per effetto di una opzione culturale - quella della contrapposizione morale ai poteri criminali di ogni tipo - non appartenente certo in esclusiva ai p.m., ma auspicabilmente condivisa dall'intera società (avvocati compresi), possa esercitare la sua funzione in modo parziale, non distaccato né sereno, comunque compromettendo la parità tra le parti nel processo penale.

Si potrebbe richiamare quanto affermato in precedenza circa la necessità di dimostrare scientificamente tale assunto, ma è chiaro che esso è smentito quotidianamente dall'esperienza di chi pratica le aule giudiziarie, ove i giudici, anche nei processi di consistenti dimensioni ed a carico di un numero elevato di imputati appartenenti alla più agguerrite cosche mafiose o ad associazioni terroristiche, dimostrano di non lasciarsi guidare dalla ragion di Stato, ma - fortunatamente - dal più rigoroso rispetto delle regole del processo e, in particolare, di quelle attinenti la valutazione delle prove. E ciò vale anche per i giudici di legittimità.

2.c - La separazione delle carriere andrebbe perseguita perché favorisce la maggiore specializzazione del Pubblico Ministero.

Questa tesi sembra rivestire apparentemente maggior dignità delle altre, fondata com'è su argomentazioni "tecniche" e su condivisibili esigenze di specializzazione: si sostiene, dunque, che nel contesto venutosi a formare con l'entrata in vigore nell'89 del "nuovo" codice di procedura penale, sarebbe necessaria una forte caratterizzazione professionale del pubblico ministero, più facilmente perseguibile in un regime di separazione delle carriere. In proposito, pur rammentando che la necessità del parere attitudinale favorevole al passaggio di funzioni è ancora prevista nell'ordinamento giudiziario vigente⁶, va detto che l'esigenza di professionalità specifica può essere efficacemente assicurata anche stabilendo un congruo periodo di permanenza del magistrato in quelle funzioni senza che sia necessario vincolarlo a vita a quella esercitata, vietargli di svolgere successivamente l'altra o frapporti sbarramenti concorsuali: infatti, appartiene ad una visione non poliziesca del ruolo la necessità di assicurare che la formazione culturale del P.M. determini la sua consapevolezza dell'esigenza di raccolta delle prove in funzione del giudizio, prove che abbiano il peso, cioè, di quelle che il giudice ritiene sufficienti per la condanna. Questa cultura accresce la specializzazione e si consegue innanzitutto attraverso l'osmosi delle esperienze professionali tra giudici e pubblici ministeri, come del resto è dimostrato da numerosi casi di eccellenti dirigenti di Procure della Repubblica che vantano pregresse esperienze nel ramo giudicante. Insomma, il percorso professionale più ricco e formativo è quello che moltiplica le esperienze, tanto più in un sistema processuale penale come il nostro che non è di tipo accusatorio puro (sul modello americano, del quale mancano alcune connotazioni essenziali quali il verdetto immotivato, la immediata esecutività della sentenza di primo grado ed il carattere facoltativo dell'azione penale), ma è piuttosto un modello misto ispirato ad istituti e principi mutuati dall'uno e dall'altro dei diversi modelli di sistema accusatorio o inquisitorio. E nel nostro ordinamento, come si è già rilevato, il P.M., anche dopo l'entrata in vigore del nuovo codice di rito, ha conservato un ruolo di organo di giustizia deputato all'applicazione imparziale della legge, conformemente alle previsioni della Costituzione vigente e dell'ordinamento giudiziario (l'art.73 R.D. 30.1.1941 n.12 prevede che il P.M. *"veglia alla osservanza delle leggi."*): un ruolo che ha consentito l'effettiva tutela dei diritti dei cittadini e della collettività e che non coincide, dunque, con quello di semplice parte, interessata solo alle ragioni dell'accusa. In definitiva appare evidente, anche a chi teorizza una più accentuata specializzazione dei magistrati nelle funzioni rivestite e nei tanti "mestieri" che le caratterizzano, che la separazione delle carriere più o meno accentuate determinerebbe una perversione della specializzazione, frutto di una cultura postmoderna che compromette una visione olistica della giurisdizione: questa, infatti, va costantemente considerata come totalità organizzata e non come somma di parti.

6. Si ricordi che la previgente formulazione dell'art. 190 Ordineamento giudiziario, poi abrogato, che pure richiedeva il parere attitudinale in questione, era stata introdotta dall'art.29 DPR 22.9.88 n. 449, varato nella stessa data del DPR n. 447/1988 di approvazione del codice di procedura penale vigente.

Quest'argomento offre lo spunto per contestare un'obiezione che spesso si muove a chi respinge la "separazione delle carriere". "Ma Giovanni Falcone", si dice, "era per la separazione delle carriere!". Anche questa falsità è entrata nell'immaginario collettivo come una verità sgradevole per i magistrati, quale conseguenza di un'informazione addomesticata o, nel migliore dei casi, di una visione storica propria di commentatori disattenti. Falcone teorizzava, in realtà, in modo assolutamente condivisibile, la necessità di una più accentuata specializzazione del P.M. nella direzione della P.G., rispetto a quanto era richiesto nel regime vigente prima del codice di rito del '98; in innumerevoli occasioni, peraltro, aveva spiegato di non condividere la necessità di separare conseguentemente le carriere all'interno della magistratura. Le sue affermazioni, risalenti ad epoca anteriore alle ben note aggressioni subite in anni seguenti dalla magistratura, non possono dunque essere strumentalizzate da alcuno.

2.d - La separazione delle carriere è ormai imposta dalla nuova formulazione dell'art.111 Costituzione che prevede la parità delle parti davanti ad un giudice terzo ed imparziale.

Sotto vesti apparentemente più nobili, si ripropone, per questa via, la tesi del sospetto sulla parzialità del giudice derivante dall'unicità della carriera con il P.M. ed, a tal fine, si prende spunto dal secondo comma dell'art. 111 Costituzione ("Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata") quasi che esso avesse, per questa parte, introdotto nell'ordinamento un principio nuovo, mai conosciuto in precedenza, anziché costituire una norma-manifesto, enunciativa di principio già presente e praticato nel processo penale, come in quello civile.

Tralasciando slogan suggestivi, dunque, occorre intendersi sul principio della parità tra accusa e difesa: esso è senz'altro condivisibile e persino ovvio se si riferisce al momento processuale del giudizio in genere e del dibattimento in particolare, dove accusa e difesa si devono confrontare su un piano di assoluta parità disponendo di poteri probatori perfettamente equivalenti (art.190 c.p.p.). E sul punto si dovrebbe anche ricordare che per effetto di varie riforme si è realizzato nel tempo un notevole potenziamento del ruolo della difesa nel nostro processo, persino con conseguentemente allungamento dei suoi tempi di complessivo svolgimento.

In ogni caso, appare chiaro che non ha senso scaricare sulla comunanza di carriera fra PM e giudici i "risentimenti" originati da un presunto assetto non equilibrato del processo: significa eludere i nodi reali del problema. Sono i meccanismi di concreto funzionamento del processo, dunque, che semmai incidono sulla parità tra accusa e difesa, non certo l'unicità della carriera tra giudici e P.M., i cui ruoli e figure professionali restano diversi: un controllore delle attività delle parti resta tale, e un giudice resta giudice, anche se è entrato in magistratura attraverso lo stesso concorso sostenuto dal P.M.

Ragionando diversamente - del resto - si dovrebbe imboccare, per coerenza, una strada senza uscita, nel senso di rescindere anche i rapporti fra giudici di primo grado, giudici d'appello e di cassazione, tutti diventati magistrati attraverso identico meccanismo concorsuale. Perché **non si vede come i sospetti derivanti dalla "colleganza" fra PM e giudici non debbano estendersi anche ai giudici dei diversi gradi del processo?**

Ma sulla parità tra P.M. e difensore bisogna dire altro ed avere l'onestà di riconoscere che essa non sussiste se riferita al piano istituzionale che vede i due ruoli completamente disomogenei: il difensore è un privato professionista vincolato dal solo mandato a difendere, che lo obbliga a ricercare l'assoluzione o comunque l'esito più conveniente per il proprio assistito (che lo retribuisce per questo) a prescindere dal dato sostanziale della sua colpevolezza o innocenza; il difensore che nello svolgimento delle indagini difensive ignori volutamente l'esistenza di prove a carico e si adoperi per ottenere l'assoluzione di un assistito la cui colpevolezza gli sia nota, non viola alcuna regola deontologica ed anzi assolve il proprio mandato nella piena legalità e con eventuale e personale successo professionale: senza quel ruolo non sarebbe possibile giustizia e l'immagine della bilancia che la rappresenta non potrebbe essere equilibrata.

Niente di tutto questo, però, vale per il P.M. che con il giudice condivide l'obbligo di ricerca della verità storica dei fatti e le cui indagini devono obbedire al criterio della completezza ed oggettività, con previsione di rigorosi requisiti di forma stabiliti a pena di invalidità; il pubblico ministero che redige un atto è un pubblico ufficiale che risponde disciplinarmente e penalmente della veridicità ideologica degli atti da lui documentati; il pubblico ministero non è votato - "comunque e sempre" - alla formulazione di richieste di condanna, ma si determina a richieste assolutorie ogni qualvolta reputi che il quadro probatorio sia carente; formula le proprie requisitorie in piena libertà di scienza e coscienza, e in sede di udienza (in tutte le udienze e non solo in quella dibattimentale) riceve tutela anche rispetto a possibili interferenze da parte del capo dell'Ufficio (art.70 comma 4 ordinamento giudiziario e art. 53 c.p.p.).

7. In tal senso, più volte, numerosi giuristi e commentatori.

Del significato di queste differenze ontologiche (che non intaccano in alcun modo l'etica del ruolo defensionale, di alta ed irrinunciabile valenza democratica) ciascuno può agevolmente rendersi conto, in modo da comprendere che non scomparirebbero con un'eventuale separazione delle carriere e che la loro permanenza è fatto positivo per i cittadini e per la collettività.

L'art.111 della Costituzione, dunque, nulla ha a che fare con la separazione delle carriere: la **parità tra le parti, cui il secondo comma si riferisce, è quella endoprocessuale, garantita dalle regole del processo e, semmai, da una pari preparazione professionale, generale** (e qui è pertinente l'ennesimo auspicio, condiviso da chi scrive, della formazione comune dell'intero ceto dei giuristi) e **particolare** (concernente, questa, la conoscenza del singolo processo). *"Ma non postula affatto una impossibile omogeneità istituzionale tra pubblico ministero e difesa"*⁸.

2.e - La separazione delle carriere si impone anche in Italia poiché si tratta dell'assetto ordinamentale esistente o nettamente prevalente negli ordinamenti degli altri Stati a democrazia avanzata⁹.

È questa un'affermazione gratuita che, in modo stupefacente, viene utilizzata anche da autorevoli commentatori, meno dai giuristi favorevoli alla separazione, i quali - evidentemente - ne conoscono la natura di mero slogan. Si tratta di una delle tante affermazioni sistematicamente utilizzate "contro" la magistratura che hanno determinato, grazie a martellanti campagne di opinione, convinzioni tanto radicate quanto errate.

È opportuno, dunque, dare uno sguardo a ciò che avviene nel resto del mondo per dimostrare la mancanza di fondamento dell'opinione secondo cui l'Italia dovrebbe conformarsi ad un modello, ormai diffuso in Europa e negli Stati Uniti che, pur prevedendo la separazione delle carriere, non determinerebbe affatto, come conseguenza necessaria, la sottomissione del pubblico ministero all'esecutivo e il condizionamento delle indagini.

Sarebbe sufficiente un'analisi anche superficiale della situazione internazionale o degli ordinamenti degli Stati più evoluti per verificare che la realtà è abbastanza diversa da quella che spesso sentiamo descrivere in Italia. È chiaro, peraltro, che un confronto di questo tipo non è sempre utile solo che si consideri che spesso esiste una radicale differenza tra gli ordinamenti presi in considerazione, frutto di tradizioni giuridiche ed evoluzioni storiche peculiari di ciascun paese: basti pensare al fatto che in Gran Bretagna manca del tutto un pubblico ministero come noi lo intendiamo. Del resto, il prof. Alessandro Pizzorusso, a proposito di indipendenza del pubblico ministero, affermava l'irrilevanza del dato numerico relativo ai paesi che seguono l'una o l'altra impostazione: *"se così non fosse, quando l'Inghilterra era l'unico paese in cui esisteva la democrazia parlamentare, si sarebbe potuto invocare l'argomento comparatistico per dimostrare l'opportunità di instaurare la monarchia assoluta, che era la forma allora assolutamente prevalente"*. Però possono egualmente trarsi, dalla comparazione ordinamentale, degli spunti generali per la questione che qui interessa, utili a verificare che, nel panorama internazionale, gli ordinamenti che conoscono la separazione delle carriere non costituiscono affatto la maggioranza. Inoltre - ed il dato è molto significativo ai fini che qui interessano - ove essa costituisce la regola accade spesso che chi abbia maturato esperienze professionali di pubblico ministero acquisisce una sorta di titolo preferenziale per accedere alla carriera giudicante: dunque, quell'esperienza viene considerata molto positivamente. Ma, soprattutto, non può non considerarsi che, ove esiste la separazione delle carriere, questa porta con sé la dipendenza del pubblico ministero dall'esecutivo, una conseguenza assolutamente preoccupante, pur se non sgradita persino ad alcuni accademici¹⁰. Ecco, schematicamente, con inevitabile sommarietà, la realtà di alcuni Stati europei (all'Italia geograficamente più vicini) e degli Stati Uniti, cioè di Stati i cui livelli di democrazia, pur nella diversità ordinamentale, sono sicuramente omogenei rispetto ai nostri:

- in **Austria**, il PM è organizzato come autorità amministrativa, è gerarchicamente strutturato ed è nominato dal Ministro di Giustizia, da cui dipende. Esiste interscambiabilità dei ruoli;
- in **Belgio**, il PM è nominato dal Re ed il passaggio da una carriera all'altra può avvenire solo per decisione dell'esecutivo, da cui, comunque, riceve direttive di carattere generale; anche il passaggio da una carriera all'altra può avvenire, per i PM, soltanto per decisione dell'esecutivo;
- in **Germania** chi esercita la funzione requirente riveste uno status di funzionario statale dipendente, nominato dall'esecutivo ed ha garanzie diminuite rispetto ai giudici; le carriere di giudici e dei pubblici ministeri, inoltre, sono separate, ma l'interscambio è comunque possibile, pur se non è frequente e, per lo più, avviene in un'unica direzione (da PM a Giudice);
- in **Francia**, la carriera è unica, è possibile passare da una funzione all'altra, ma il pubblico ministero, pur inserito

8. Livio Pepino, *Giudici e Pubblici Ministeri*, in La Magistratura, nn.1/2 2002.

9. I riferimenti che seguono agli ordinamenti di altri Stati non sono tutti aggiornati e, dunque, potrebbero contenere inesattezze. In tal caso l'autore se ne scusa con i lettori.

10. In tale senso, ad esempio, sembra essere orientato il prof. Giuseppe Di Federico (fautore della separazione delle carriere), come appare da una sua intervista pubblicata il 3 luglio 2016 su Il Giornale di Sicilia.

nell'ordinamento giudiziario, dipende dall'esecutivo, è sottoposto a forme di controllo di tipo gerarchico-burocratico da parte del Ministro della Giustizia, ha un limitato controllo della polizia giudiziaria. Peraltro, i problemi che derivano dalla collocazione del p.m. sono oggi, in quel paese, all'attenzione della pubblica opinione e si è avviata una discussione sulla riforma del P.M., anche alla luce di due durissime condanne della Corte Europea dei diritti dell'uomo (Moulin c. Francia del 2010 e Vasis c. Francia del 2013). Pur tra resistenze politiche manifestatesi dopo incriminazioni "eccellenti" avvenute anche in un recente passato, si tende a conferire al P.M. maggiore autonomia dall'Esecutivo.

Nel novembre 2013, ad esempio, è stato reso noto il rapporto della Commissione Ministeriale presieduta dal Procuratore Generale Onorario presso la Corte di Cassazione, Jean-Luis Nadal e composta anche da giudici, presidenti di Corte d'Appello e di Tribunale. Orbene, il rapporto, premessa la necessità di garantire l'indipendenza del Pubblico Ministero, ha sottolineato, innanzitutto, proprio la necessaria priorità della unificazione effettiva delle carriere dei giudici e dei P.M. (*"Proposta n. 1: Iscrivere nella Costituzione il principio dell'unità della magistratura"*), eliminando ogni ambiguità ed affidandone la completa gestione al Consiglio Superiore della Magistratura, senza interferenze dell'esecutivo. Ciò al fine di *"garantire ai cittadini una giustizia indipendente, uguale per tutti e liberata da ogni sospetto"*.

Dal luglio 2013, comunque, a seguito di una legge voluta dal Ministro della Giustizia *pro tempore* Christiane Taubira (poi dimessasi perché contraria alla "costituzionalizzazione dell'emergenza" antiterroristica, scelta per cui le va reso onore), è vietato al Ministro della Giustizia di indirizzare ai pubblici ministeri linee guida in relazione a specifici casi concreti (ora, può solo formulare linee generali).

È stato intanto presentato un progetto di riforma che prevede di rafforzare i poteri del CSM nella nomina dei procuratori (che allo stato è totalmente nelle mani dell'esecutivo), ma esso langue nel Parlamento francese.

- in **Spagna**, le carriere sono costituzionalmente separate senza possibilità di interscambio. Esiste una certa dipendenza del pubblico ministero dall'esecutivo;
- in **Inghilterra e Galles**, come si è già detto, non esiste il pubblico ministero nelle forme da noi tradizionalmente conosciute, ma il *Crown Prosecution Service* che consiglia la Polizia la quale ha da sempre l'iniziativa penale e può nominare un avvocato da cui far rappresentare le sue ragioni;
- in **Svizzera** le carriere sono separate e non vi si accede mediante concorso, ma a seguito di elezione. L'esistenza di un ordinamento federale e di diversi ordinamenti statali e, dunque, di regole molto diverse tra loro, impedisce di approfondire il discorso in questa sede. Non è prevista alcuna forma di passaggio dalla carriera requirente e quella giudicante e viceversa;
- in **Olanda**, previa frequentazione di corsi di aggiornamento, è possibile passare dalla magistratura giudicante all'ufficio del p.m. (e viceversa), ma il PM è sottoposto alle direttive dell'esecutivo per l'esercizio discrezionale dell'azione penale;
- il **sistema statunitense**, pur se notoriamente molto diverso dal nostro, permette comunque riflessioni interessanti sul tema in esame: è un sistema che si divide in un sistema di giustizia federale, ove predomina la nomina da parte del Presidente degli Stati Uniti, ed un sistema di giustizia statale ove predomina il sistema elettorale. Orbene, pur in questa situazione di radicale differenza rispetto al nostro sistema, è possibile verificare la presenza di una interscambiabilità tra i ruoli di giudici e pubblici ministeri che coinvolge anche l'avvocatura, dalla quale, come si sa, spesso provengono i pubblici ministeri e i giudici.

Dunque, una riflessione può trarsi dall'analisi, pur sommaria, del panorama internazionale: ovunque la carriera del PM sia separata da quella del giudice, non solo il PM stesso dipende dall'esecutivo (con l'unica eccezione del Portogallo, la cui realtà non può ritenersi, però, così qualificante da ispirare le tendenze del nostro ordinamento, come appresso si dirà), ma esiste, comunque, un **giudice istruttore indipendente**. Così, ad es., è in Francia e Spagna ove il ruolo del pubblico ministero italiano è sostanzialmente esercitato (non senza qualche occasione di polemica con gli stessi pubblici ministeri) dal **giudice istruttore, figura soppressa nel nostro sistema**: evidentemente, dunque, anche in quegli ordinamenti vi è necessità di un organo investigativo che sia totalmente indipendente dall'esecutivo. Non è il caso, pertanto, di guardare ad altri ordinamenti per trarne indicazioni incoraggianti circa la possibilità di preservare l'indipendenza del P.M. dall'esecutivo in caso di separazione delle carriere.

2.f - La particolarità del Portogallo

La schematica analisi che precede dovrebbe, da sé, convincere dell'impossibilità di importare un sistema ordinamentale di separazione delle carriere senza determinare, conseguentemente, la sottoposizione del P.M. all'esecutivo. Ma, per esorcizzare questa ipotesi, impresentabile persino per la pubblica opinione più disattenta, qualcuno si affanna a spiegare che, in realtà, nessuno pensa, in Italia, ad un pubblico ministero sottoposto all'esecutivo: non sarebbe comprensibile, dunque, la reattività della magistratura rispetto al tema della separazione delle carriere. Si vedrà appresso come anche

la proposta di riforma della Unione delle Camere Penali contiene principi che rischiano di introdurre nel nostro sistema un indiretto controllo della maggioranza politica di turno sull'esercizio dell'azione penale. Ma qui si vuol dimostrare altro: che dalla separazione delle carriere, cioè, scaturirebbe comunque un'involuzione della cultura giurisdizionale del P.M., pericolosa - per l'effettiva attuazione del principio di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e per la tutela delle loro garanzie - almeno quanto quella derivante dalla sottoposizione del P.M. all'esecutivo.

Importanti elementi di riflessione possono trarsi dall'esperienza ordinamentale portoghese: in Portogallo, sin dalla *rivoluzione dei garofani* (1974), vige un sistema di separazione delle carriere tra giudicanti e requirenti, senza sottoposizione di questi ultimi al potere esecutivo. Orbene, questo sistema ha determinato esattamente, nel corso della sua quasi trentennale applicazione, quel progressivo affievolimento della cultura giurisdizionale dei p.m., che è l'oggetto delle preoccupazioni della magistratura italiana. Ne ha parlato spesso, anche in Italia, un esperto magistrato portoghese¹¹, il quale, ricordata la molteplicità delle funzioni attribuite al P.M., anche in quel Paese, a difesa della legalità ed a tutela del principio di eguaglianza, ha spiegato che attorno alla fine degli anni '80 - inizio anni '90, proprio quando l'ufficio del P.M. ha iniziato a sviluppare un'attività giudiziaria indipendente e capace di mettere in crisi la tradizionale impunità del potere economico e politico, si sono levate "autorevoli" voci a mettere in dubbio la legittimità democratica dell'ufficio del *fiscal* (il nostro P.M.), la diversa natura di quest'organo rispetto al potere giudiziario, la possibilità dei titolari di dare direttive alla polizia criminale e la stessa possibilità di iniziativa autonoma nel promovimento dell'azione penale. Il dibattito in questione - ha dichiarato il magistrato portoghese - aveva determinato il rischio di dar vita ad un modello di privatizzazione dell'indagine, del processo penale e della giustizia penale, auspicato dalla parte più conservatrice dell'opinione pubblica e da una parte dell'avvocatura. Ma la separazione delle carriere, pur in un regime di indipendenza dall'esecutivo del P.M., ha prodotto in Portogallo una divisione nella cultura professionale dei giudici e dei magistrati del *fiscal*. I pubblici ministeri¹² hanno sviluppato una tendenza pratica a valorizzare eccessivamente gli obiettivi della sicurezza a detrimento dei valori della giustizia, mentre i giudici hanno sviluppato un'attitudine formalista che li conduce spesso ad assumere una posizione di semplici arbitri, anche quando i casi loro sottoposti esigerebbero un loro diretto intervento ed impegno per il raggiungimento degli obiettivi di giustizia. È stata vanificata, dunque, l'originaria intenzione del legislatore di rafforzare le garanzie dei cittadini di fronte alla legge e si è compromessa l'efficacia del processo penale. Parallelamente, infine, si è sviluppata e si è progressivamente acuita una tendenza al pregiudizio corporativo che ha innescato pericolose tensioni tra giudici, magistrati del *fiscal* e avvocati.

Ecco dimostrate, dunque, la perversione dell'eccesso di specializzazione, la frammentazione dei mestieri, la perdita della visione globale e coordinata della giurisdizione.

3. Le ragioni a favore dell'unicità della carriera

Nell'espone le ragioni "contro", si sono già in buona parte illustrate, attraverso la loro confutazione, quelle che suggeriscono di mantenere fermo l'attuale assetto ordinamentale delle carriere dei magistrati. Ma altre ne esistono.

3.a - La prospettiva del Consiglio d'Europa

Per completare la carrellata sul panorama internazionale, è molto importante ricordare come il modello ordinamentale italiano è quello verso cui tende la comunità europea. Vanno a tal fine citate almeno due importanti documenti ricchi di inequivocabili affermazioni, l'uno risalente al 2000 e l'altro più recente del dicembre 2014: il primo è costituito dalla **Raccomandazione REC (2000)19 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sul "Ruolo del Pubblico Ministero nell'ordinamento penale"**, adottata il 6 ottobre 2000, ove si prevede (al punto 18) che:

"...se l'ordinamento giuridico lo consente, gli Stati devono prendere provvedimenti concreti al fine di consentire ad una stessa persona di svolgere successivamente le funzioni di pubblico ministero e quelle di giudice, o viceversa. Tali cambiamenti di funzione possono intervenire solo su richiesta formale della persona interessata e nel rispetto delle garanzie".

Si afferma, inoltre, sempre nella Raccomandazione (parte "esposizione dei motivi"), che:

"La possibilità di <<passerelle>> tra le funzioni di giudice e quelle di Pubblico Ministero si basa sulla constatazione della complementarità dei mandati degli uni e degli altri, ma anche sulla similitudine delle garanzie che devono essere offerte in termini di qualifica, di competenza, di statuto. Ciò costituisce una garanzia anche per i membri dell'ufficio del pubblico ministero".

Il secondo è il nuovo **parere 9 (2014) del Consiglio Consultivo dei Procuratori Europei destinato al Comitato dei**

11. Antonio Cluny, dirigente di Medel: intervento nel corso del congresso di Magistratura Democratica (Roma, 23/26.1.2003).

12. Vengono qui ancora riportate le valutazioni critiche del dr. Cluny.

Ministri del Consiglio d'Europa, approvato a Roma il 17 dicembre 2014, avente ad oggetto *“Norme e principi europei concernenti il Pubblico Ministero”*, contenente la cosiddetta *Carta di Roma* ed una nota esplicativa dettagliata dei principi contenuti nella Carta stessa.

Orbene, in questo importante documento, pur non essendo mai formalmente citate la necessità di unicità delle carriere di pubblici ministeri e giudici e la possibilità del conseguente interscambio di funzioni (implicitamente auspiccate), sono con forza ribaditi tutti i principi che in tal senso depongono e che vengono qui ribaditi.

Ecco perché è possibile affermare che la comunità internazionale viaggia proprio verso quel modello ordinamentale che, invece, in Italia viene ciclicamente messo in discussione. Quasi mai per buone ragioni¹³.

3.b - La cultura giurisdizionale deve appartenere anche ai PM

Si è già più volte parlato, fin qui, di *cultura giurisdizionale*, ma vale la pena di approfondire il tema anche perché - è inutile negarlo - a molti cittadini, e talvolta anche agli addetti ai lavori, l'espressione appare spesso incomprensibile, quasi si trattasse di innalzare ad arte una cortina fumogena per celare supposti privilegi corporativi. O quasi si trattasse di uno slogan pubblicitario.

È quasi d'obbligo, innanzitutto, ripetere alcuni rilievi pur se ormai nient'affatto originali: l'Associazione Nazionale Magistrati, ad esempio, *“ritiene che l'osmosi tra le diverse funzioni di giudice e di Pm, con la possibilità di passaggio dei magistrati dall'una all'altra, nell'ambito di un'unica carriera, mantenendo il P.M. nella cultura della giurisdizione, assicuri la finalizzazione esclusiva dell'attività degli uffici del pubblico ministero alla ricerca della verità”*¹⁴. In altre parole, la possibilità di interscambio di ruolo significa innanzitutto l'acquisizione di una cultura che conduce il pubblico ministero - o dovrebbe condurlo - a valutare la fondatezza, la portata ed il valore degli elementi probatori che raccoglie non in funzione dell'immediato risultato o della cd. *“brillante operazione”* cui tengono evidentemente molto di più le forze di polizia, ma in funzione della loro valenza rispetto alla fase del giudizio. I canoni della valutazione della prova, cioè, devono unire pubblici ministeri e giudici, dando vita ad un sistema più garantito per i cittadini.

Del resto, nell'ambito del procedimento penale, il pubblico ministero svolge un ruolo di controllo sulla legalità dell'operato della polizia giudiziaria che ne rende palese la natura di organo di giustizia vicino piuttosto alla figura del giudice che a quella di parte deputata a sostenere in sede processuale le tesi della polizia, come avviene negli ordinamenti veramente ispirati al modello accusatorio: basti pensare agli interventi del P.M. a garanzia e tutela dei diritti di libertà e dei diritti patrimoniali del cittadino, come quelli in tema di liberazione immediata della persona arrestata o fermata fuori dai casi previsti dalla legge (art.389 c.p.p.), oppure alla sua attività di convalida o non convalida delle perquisizioni o dei sequestri operati dalla polizia giudiziaria etc.. Un ruolo che il PM non potrebbe esercitare efficacemente senza essere *“inserito”*, appunto, nella cultura della giurisdizione¹⁵: un inserimento tanto più saldo quanto più vi sia possibilità per chi sia stato giudice di diventare PM e viceversa. Il PM, insomma, deve saper esercitare un ruolo efficace e corretto di direzione della polizia giudiziaria, senza appiattirsi, da un lato, sulle esigenze della investigazione pura e senza rinunciare, dall'altro, a quella cultura della giurisdizione che costituisce la barriera più solida contro i ricorrenti progetti di separazione delle carriere. Se questo legame si attenua o viene reciso, si apre la strada alla deriva del PM verso culture, deontologie e prassi ben diverse da quelle del giudice: *“un corpo separato di pubblici ministeri è destinato inevitabilmente a perdere la propria indipendenza dall'esecutivo. Per la decisiva ragione che non è democraticamente ammissibile l'irresponsabilità politica di un apparato di funzionari pubblici numericamente ridotto (poco più di 1900 unità), altamente specializzato, con ampie garanzie di status, preposto in via esclusiva all'esercizio dell'azione penale: questo potere o è compensato dalla polverizzazione dei suoi titolari, dalla loro ampia rotazione nel tempo e dal loro ancoraggio alla giurisdizione (pur nelle peculiarità che li caratterizzano) oppure deve essere riportato alla sfera della responsabilità politica”*¹⁶. Anni fa, lo ha affermato efficacemente e lucidamente anche Alessandro Pizzorusso: *“Nel dibattito invelenito che è attualmente in corso gli argomenti sembrano avere perso ogni capacità di persuasione e la rivendicazione della separazione delle carriere viene agitata come una clava, senza tener conto nemmeno del fatto che un pubblico ministero assolutamente indipendente e rigorosamente gerarchizzato (con la polizia ai suoi ordini) costituirebbe il potere dello Stato più forte che si sia mai avuto in alcun ordinamento costituzionale dell'epoca contemporanea (e infatti*

13. Sia qui permesso di citare anche il consenso alla struttura ordinamentale della carriera e della indipendente funzione del P.M. in Italia, manifestato da organismi rappresentativi dell'avvocatura tedesca nel corso di un importante convegno internazionale svoltosi nel 2007 a Berlino, in cui il sottoscritto fungeva da relatore.

14. Così in *Proposte di riforma dell'ANM in tema di ordinamento giudiziario*, in La Magistratura, nn.1/2 2002 Tale posizione è stata ribadita dall'ANM in numerose successive ulteriori prese di posizione, mai abbandonate neppure nel periodo attuale.

15. Sul punto, come si è già detto, sorprende che buona parte dell'avvocatura penale non ritenga importante che il P.M. sia permeato da tale cultura, ritenendo sufficiente che *“che il P.M. sia mosso dalla cultura della legalità”*.

16. Livio Pepino: *“Carriere Separate, Governo in Toga”*, L'Unità, 20.11.02.

non lo si è mai avuto in alcun paese)'.

L'unica alternativa possibile, per un PM divenuto altro dalla giurisdizione, sarebbe, dunque, di finire alle dipendenze (che significa "agli ordini") del Governo: e ciò per ragionamento logico ed istituzionale, non certo in base ad arbitrari processi alle intenzioni di questa o quella maggioranza politica contingente (i cui eventuali diversi "colori" sono del tutto indifferenti rispetto agli argomenti qui in esame).

3.c - I dati statistici sul cambio di funzione

È opportuno pure ragionare attorno ad aggiornati dati statistici: si parla molto spesso, infatti, del rischio di inquinamento della funzione giudicante che sarebbe determinato dal continuo passaggio dei magistrati da una carriera all'altra; in realtà, anche a prescindere dalla superficiale prospettazione di questo timore (si rimanda a quanto sin qui specificato), quasi mai si considerano i dati statistici di cui pure si dispone e che il CSM - nel 2000 - inviò anche al Comitato promotore del citato referendum abrogativo. Tra il '93 ed il '99, infatti, la percentuale di giudici trasferitisi a domanda agli uffici del P.M. risultava sostanzialmente costante, oscillando tra un minimo del 6% ed un massimo dell'8,50% ; anche nel caso di trasferimenti in direzione opposta, le percentuali nello stesso periodo erano costanti, oscillando tra il 10% e il 17%..

Tali dati sono vistosamente "crollati" a seguito delle limitazioni introdotte d.lgs n. 160/2006, successivamente modificate dalla legge n. 111/2007.

Si riproducono di seguito, a tal proposito, i dati relativi ai trasferimenti con contestuale cambio di funzioni (da requirenti a giudicanti e viceversa), forniti dal Consiglio Superiore della Magistratura, relativi al periodo 1 gennaio 2011 - 30 giugno 2016 (cioè, a ben 5 anni e mezzo, peraltro recentissimi):

Trasferimenti da funzioni requirenti a funzioni giudicanti.
nel periodo 1 gennaio 2011 - 30 giugno 2016
Totale: 101, così suddivisi:

Numero requirenti trasferiti e specificata funzione di provenienza	Specifica funzione giudicante oggetto del trasferimento
61 Sostituti Procurat. Repubblica c/o Tribunale 3 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale Minori 2 Procurat. della Repubblica Aggiunti Totale 66	Giudice Tribunale (non è noto, tra i 66 trasferiti, il numero degli ex requirenti destinati al settore civile)
11 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale 1 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale Minori Totale 12	Giudice Tribunale Sezione Lavoro
1 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale Totale 1	Presidente Sezione Tribunale
1 Sostituto Procurat. Repubblica c/o Tribunale 1 Sost. Procurat. Generale c/o C. Appello Totale 2	Magistrato distrettuale Giudicante
5 Sostituti Procurat. Repubblica c/o Tribunale 1 Sostituto Procurat. Naz.le DNAA 1 Procuratore Repubbl. c/o Tribunale Minori 2 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale Minori Totale 9	Consigliere di Corte d'Appello
1 Sost. Procurat. Generale c/o C. Appello Totale 1	Presidente Sezione di Corte d'Appello
1 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale Totale 1	Consigliere Corte App. Sezione Lavoro
3 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale Totale 3	Magistrato di sorveglianza
2 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale Totale 2	Magistrato di Trib. destinato a Corte Cass.
1 Procuratore della Repubblica 2 Sost. Procurat. Repubbl. c/o Tribunale 1 Sost. Procurat. Generale c/o C. Appello Totale 4	Consigliere Corte di Cassazione

**Trasferimenti da funzioni giudicanti a funzioni requirenti
nel periodo 1 gennaio 2011 - 30 giugno 2016**

Totale: 78, così suddivisi:

Numero giudicanti trasferiti e specifica funzione di provenienza	Specifica funzione requirente oggetto del trasferimento
1 Presidente Tribunale Totale 1	Procuratore della Repubblica c/o Tribunale
22 Giudici di Tribunale 2 Consiglieri di Corte d'Appello 1 Presidente Sezione Tribunale 1 Magistrato di sorveglianza Totale 26	Sostituti Procurat. Repubbl. c/o Tribunale
2 Giudici di Tribunale 1 Magistrato di sorveglianza 1 Consigliere di Corte d'Appello Totale 4	Sostit. Procurat. Repubbl. c/o Tribun. Minori
1 Giudice Tribunale 1 Giudice Tribunale Minori Totale 2	Procur. della Repubbl. c/o Trib. Minori
1 Giudice Sezione Lavoro Tribunale 1 Giudice Tribunale 1 Consigliere di Corte d'Appello Totale 3	Magistrato distrettuale Requirente
1 Consigliere Sez. Lavoro Corte Appello 4 Consiglieri Corte d'Appello 1 Presidente Sezione Tribunale 2 Presidente Tribunale Sorveglianza 1 Magistrato di Sorveglianza 8 Giudici Tribunale 2 Giudici Tribunale Minori Totale 19	Sostit. Proc. Generale c/o Corte d'Appello
1 Giudice Tribunale Totale 1	Avvocato Generale c/o Corte d'Appello
2 Consiglieri Corte di Cassazione 5 Giudici Tribun. destinati a Corte Cassazione 4 Consiglieri di Corte d'Appello 2 Consiglieri Sez. Lavoro Corte d'Appello 1 Presidente Tribunale Sorveglianza 2 Magistrati di Sorveglianza 1 Presidente Sezione Tribunale 5 Giudici Tribunale Totale 22	Sost. Procur. Gener. c/o Corte di Cassazione

Pertanto, considerando il numero dei magistrati effettivamente in servizio al 30 giugno 2016 (requirenti: 2192; giudicanti: 6453);

- i numeri totali (già riportati in testa ai due prospetti precedenti) di quelli trasferiti da una funzione all'altra negli ultimi 5 anni e mezzo (per rimanere a dati aggiornati) sono:
 - REQUIRENTI: 101;
 - GIUDICANTI: 78;

- il deducibile numero annuo medio dei magistrati trasferiti da una funzione all'altra negli ultimi 5 anni e mezzo (per rimanere a dati aggiornati) è, invece:
 - REQUIRENTI: 18,36
 - GIUDICANTI: 14,18;

ne deriva che negli ultimi cinque anni e mezzo la percentuale annua dei magistrati trasferiti da una funzione all'altra (rispetto al numero di quelli effettivamente in servizio nell'una e nell'altra funzione) - è la seguente:

- **REQUIRENTI: 0,83**
- **GIUDICANTI: 0,21**

Tale percentuale sarebbe poi ancora più irrilevante se la si rapportasse al numero più alto dei magistrati previsti in organico, anziché a quello dei magistrati effettivamente in servizio.

Quali riflessioni trarre da questi dati? Da un lato, evidentemente, che quella "trasmigrazione", secondo alcuni "inquinante" culturalmente e professionalmente, non è affatto così massiccia come si crede, anzi è quantitativamente marginalissima; dall'altro, che la ragione di questa contenuta tendenza alla preservazione della funzione esercitata sta forse nel fatto che si va affermando quell'esigenza di specializzazione che molti indicano tra i possibili e più efficaci strumenti di risoluzione di conflitti e tensioni.

3.d - Unica formazione e unico CSM

Ecco, dunque, che la magistratura, anche grazie ai principi contenuti nelle circolari del CSM, è in grado - da sé - di amministrare con razionale equilibrio i frutti derivanti, da un lato, dalla pluralità delle esperienze professionali e, dall'altro, dalla specializzazione nell'esercizio di determinate funzioni. Ma, come s'è detto in precedenza, la specializzazione ha senso all'interno di una visione globale della giurisdizione: l'appartenenza ad un'unica carriera, dunque, pur nella diversità delle funzioni esercitate, giustifica un percorso professionale unico di formazione e di aggiornamento professionale e giustifica l'esistenza di un unico Consiglio Superiore della Magistratura, di un'unica Scuola per l'aggiornamento da aprire il più possibile all'Avvocatura per favorire l'intensificarsi di una formazione comune, pur nella diversità delle professioni: verrebbe da chiedersi, anzi, perché non è stata mai formulata o seriamente presa in considerazione l'ipotesi di un'unica Scuola di formazione per magistrati ed avvocati.

Ma è comunque evidente che formazione comune ed un unico CSM, in presenza di carriere dei magistrati definitivamente separate, non avrebbero ragione di essere. E sarebbe un danno per tutti, a partire dai cittadini utenti della giustizia.

3.e - Condizionamento del giudice e gerarchizzazione della struttura del Pubblico Ministero: conseguenze certe della separazione delle carriere

Va da sé che la dipendenza del pubblico ministero dall'esecutivo e/o l'involuzione culturale che lo colpirebbe in caso di separazione delle carriere finirebbero con il condizionare il giudice, in quanto al suo esame sarebbero sottoposti unicamente gli affari trattati da un pubblico ministero che, inevitabilmente e come avviene in altri ordinamenti, dovrebbe attenersi - nell'esercizio dell'azione penale - alle direttive dell'esecutivo o a leggi variabili approvate da maggioranze anch'esse variabili o che potrebbe essere condizionato, a secondo dei momenti storici, da orientamenti culturali e giuridici di natura prevalentemente securitaria o, come qualcuno vorrebbe nel presente contesto storico, ispirati alla necessità di privilegiare le esigenze dell'economia e del mondo imprenditoriale etc.. Si comprende, dunque, come anche la funzione giurisdizionale in senso stretto ne risulterebbe gravemente vulnerata. E si estenderebbe quella inaccettabile tendenza alla gerarchizzazione dell'Ufficio del PM di cui già si vedono preoccupanti segnali nelle direttive che alcuni Procuratori Generali e perfino il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, grazie ad una interpretazione estensiva della nozione di "coordinamento", impartiscono o vorrebbero impartire ai Procuratori della Repubblica, pure se solo a questi compete, in via esclusiva, la titolarità dell'azione penale.

3.f - La tendenza internazionale alla creazione di organismi inquirenti e giudicanti sovranazionali richiede la forte difesa degli assetti ordinamentali oggi esistenti in Italia

È noto che negli ultimi anni sono stati compiuti in Europa passi concreti verso la realizzazione di un'effettiva rete di cooperazione giudiziaria nel campo criminale. Sono stati costituiti organismi di polizia, amministrativi e para-giudiziari di indubbia importanza (Europol, Rete giudiziaria europea e relativi "punti di contatto" tra le autorità giudiziarie degli Stati membri dell'Unione, magistrati di collegamento, Olaf nel settore antifrode, Eurojust, Corte Penale internazionale permanente) ed è noto che l'8 giugno scorso 20 Stati membri dell'Unione Europea hanno raggiunto l'accordo politico sull'istituzione della nuova Procura europea (anche se competente solo su alcuni tipi di reato) nel quadro della cooperazione rafforzata. L'accordo dovrà essere approvato dal Parlamento europeo. Si discute, inoltre, della creazione di un vero e proprio Corpus Juris che dovrebbe dar vita ad un diritto penale sostanziale minimo, comune a tutti gli Stati membri.

In questa prospettiva, e mentre i lavori sono ancora in corso, si pone in tutta la sua evidenza, non solo per l'Italia, il problema della garanzia di indipendenza che dovrà essere riconosciuta ai magistrati che, a vario livello, esercitano ed eserciteranno la funzione di P.M. in tutti gli organismi giudiziari sovranazionali ed internazionali che sono stati

rapidamente (ed un po' tumultuosamente) creati nel corso del decennio scorso¹⁷ e di cui - in altri casi - ancora si discute. Orbene, valutando il "senso di marcia" della evoluzione in atto, i poteri di ingerenza nelle funzioni giudiziarie di indagine che inevitabilmente saranno attribuiti agli organismi internazionali, i loro compiti di coordinamento, di impulso ed iniziativa rispetto agli organi inquirenti nazionali ed in settori criminali di indubbio ed oggettivo rilievo, **appare evidente che la preservazione dell'attuale assetto ordinamentale potrà garantire la presenza in quegli organismi di magistrati italiani indipendenti dall'esecutivo ed animati da quella cultura giurisdizionale** di cui si è fin qui più volte parlato. Una cultura che l'Italia dovrebbe preoccuparsi di diffondere nel resto di Europa, invece di disperdere.

4. - Rapporti tra potere politico e magistratura. È passato il tempo delle riforme "rancorose".

In ogni parte del mondo, come si sa, si registrano contrasti tra giustizia, politica, economia, ma in nessuna parte del mondo il livello di tali contrasti ha portato, come in Italia, ad una situazione di vero pericolo per l'indipendenza della magistratura ed al rischio di violazione del principio della separazione dei poteri che è alla base di ogni ordinamento democratico. Ci si vuol qui riferire ad un passato che, sia pur non troppo lontano, sembra definitivamente tramontato: basti pensare alle accuse di parzialità e mala fede rivolte ai magistrati anche da chi rivestiva talune importanti cariche istituzionali. La crisi della divisione dei poteri si mostrò in tutta la sua pericolosità in Senato, il 5 dicembre 2001, allorché venne approvata, a maggioranza, una mozione in cui si "denunciavano" riunioni clandestine tra giudici e PM per trovare il modo di violare la legge sulle rogatorie e si bocciavano senza appello l'interpretazione della medesima adottata dai collegi giudicanti milanesi (indicando loro quella che sarebbe stata corretta) e le decisioni da questi assunte in tema di impedimenti a comparire in giudizio di imputati parlamentari¹⁸. Nello stesso senso, peraltro, andavano le reazioni di parti consistenti del mondo politico successive a sentenze sgradite. Significativamente, dopo una decisione delle Sezioni unite della Corte di Cassazione, sgradita ad imputati eccellenti ed ai loro difensori (in buona parte parlamentari), si riaccese il dibattito sulle riforme ordinamentali, prima tra tutte proprio quella sulla separazione delle carriere, che veniva presentata, per l'ennesima volta, come una riforma da attuarsi rapidamente in nome dell'efficienza e delle garanzie per i cittadini, pur non avendo a che fare né con l'una, né con le altre. Essa andava ad iscriversi, piuttosto, all'interno di un pacchetto di riforme "rancorose"¹⁹ e punitive caratterizzate da un solo fine: **il depotenziamento del ruolo del P.M. e la sua sottoposizione al potere esecutivo.**

L'1.2.03, l'on.le G. Pecorella, allora Presidente della Commissione Giustizia della Camera, lanciava la proposta di far eleggere i dirigenti delle Procure da organismi politici (Parlamento e Consigli Regionali) ed il Ministro della Giustizia rilanciava, due giorni dopo, ipotizzando concorsi separati per l'accesso alle due carriere e concorsi ulteriori per il passaggio dall'una all'altra. E già da tempo, inoltre, si discuteva dell'attribuzione al Parlamento, su proposta del Ministro della Giustizia, *delle scelte delle priorità investigative* (il che sarebbe stato sufficiente di per sé a vanificare il principio di obbligatorietà dell'azione penale ed a depotenziare il ruolo del P.M., senza neppure necessità di sottoporlo al controllo dell'esecutivo), nonché dello *sganciamento dell'attività della P.G. dalla direzione e dal controllo del P.M.* (oggetto, più avanti, di un ulteriore progetto di riforma del procedimento penale, contenuto nel DDL n. 1440, approvato dal Consiglio dei Ministri il 6 febbraio 2009, il cui cuore era costituito proprio dal ridimensionamento del ruolo del PM, che - secondo note enunciazioni - avrebbe dovuto assumere la veste di "avvocato dell'accusa" o "avvocato della polizia". Il tutto in un contesto che ne avrebbe determinato burocratizzazione ed ancora una volta sottoposizione di fatto all'esecutivo).

Proprio quest'ultima prospettiva appare allarmante almeno quanto quella dell'allontanamento ordinamentale e culturale del P.M. dal giudice: **sottrarre ai Pubblici Ministeri la direzione ed il coordinamento della Polizia Giudiziaria non solo farebbe rivivere il regime antecedente a quello introdotto dal Codice di rito dell'88**, ma depotenzierebbe l'organo dell'accusa e, riducendolo al rango di funzionario amministrativo, comprometterebbe inevitabilmente il livello delle garanzie riconosciute ai cittadini²⁰.

È probabilmente vero - e chi scrive ne è convinto - che il livello di queste preoccupazioni è oggi notevolmente diminuito anche se la storia di questo Paese ed, in particolare, quella che riguarda i rapporti tra politica e magistratura in Italia, non è mai tranquillizzante e deve indurre tutti alla massima attenzione. E ciò - è bene chiarirlo - indipendentemente

17. Così Ignazio Juan Patrone, all'epoca presidente di Medel.

18. A seguito di quella mozione, la giunta dell'ANM si dimise in blocco denunciandola come contrastante "con il modello di giurisdizione e di assetto di poteri disegnato dalla Costituzione". La giunta dell'Anm si era sciolta un'altra sola volta: nel 1924, dopo il delitto Matteotti e la svolta autoritaria di Mussolini.

19. Efficace definizione dell'allora Vice Presidente del CSM, on.le prof. Virginio Rognoni.

20. In proposito, il prof. Giuseppe Di Federico rivendica di avere per primo utilizzato la espressione di "pm-poliziotto" perché "se una persona dirige la polizia non la si può definire diversamente", aggiungendo, però, che il Pm "a differenza del poliziotto, non risponde a nessuno: una cosa incompatibile con il sistema democratico" (3 luglio 2016, Il Giornale di Sicilia).

dal colore dei governi che si sono succeduti nella guida politica del Paese.

Proprio per questa ragione, è auspicabile che Avvocatura e Magistratura, con il contributo determinante del mondo accademico, uniscano le loro forze, fino a determinare una sinergia virtuosa che si concentri sulle cause vere delle disfunzioni del processo e dei tempi lunghi del processo, a partire dalla drammatica carenza di personale amministrativo.

5. La proposta dell'Unione delle Camere Penali rischia di determinare la "cancellazione" di fatto dell'obbligatorietà dell'azione penale.

Merita specifica attenzione, a questo punto, la proposta dell'Unione delle Camere Penali, tanto indefinita quanto inaccettabile (almeno per chi scrive), di modificare l'**art. 112 della Cost. che dovrebbe così essere riformulato: "Il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale nei casi e nei modi previsti dalla legge"**.

In tal caso si rischierebbe la cancellazione di fatto del principio di obbligatorietà dell'azione penale,

Sono certamente a tutti noti i problemi e le difficoltà che si frappongono all'effettiva applicazione dell'obbligatorietà dell'azione penale, ma si tratta di un principio da difendere con convinzione perché garantisce l'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge: esso è semmai il malato da aiutare a guarire, non la malattia da cancellare, come in molti vorrebbero!

È chiara la ragione per cui quel principio garantisce tale eguaglianza: i cittadini sanno che, essendo il PM obbligato a perseguirli, tutti gli accertati responsabili di qualsiasi reato saranno condotti dinanzi ad un Tribunale per essere giudicati, senza distinzione di razza, religione, censo e senza possibilità di influenza sull'esito delle indagini del loro eventuale potere economico o politico.

Ci si deve domandare, allora, come mai esistano accaniti "detrattori" del principio affermato nell'art. 112 Cost., pronti a sostenere che si potrebbe rendere discrezionale l'azione penale, anche senza necessità di trasformare il PM in un organo dipendente dall'esecutivo e senza compromettere il principio inviolabile dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge.

Le ragioni addotte a sostegno di questa posizione sono di duplice natura: tecniche, quelle di alcuni osservatori e giuristi che possono essere definiti "pragmatici"; politiche, quelle di chi - magari obliquamente - intende condizionare il ruolo del pubblico ministero, apparentemente preservandone l'indipendenza dall'esecutivo, in realtà mirando ad impedirgli di avviare indagini ed esercitare l'azione penale per certi reati e nei confronti di certi imputati.

Entrambe le posizioni si fondano su un identico rilievo di partenza, quello concernente le note difficoltà che si oppongono all'effettiva realizzazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale.

Si è già detto che questo principio postula per il PM l'obbligo di avviare l'indagine preliminare per ogni tipo di reato di cui egli abbia comunque notizia. Si obietta però che, nonostante quanto previsto dall'art. 112 Cost., soltanto una parte dei reati commessi viene effettivamente perseguita: le notizie di reato pervenute al PM e le procedure d'indagine che si avviano, infatti, sarebbero troppo numerose ed ingestibili, costringendo il PM stesso ad operare una selezione. L'obbligatorietà dell'azione penale, dunque, non troverebbe effettiva applicazione nella realtà ed il PM, pur obbligato per legge a non scegliere, finirebbe per agire discrezionalmente selezionando gli affari da trattare e quelli da trascurare. Tale discrezionalità, peraltro, sarebbe esercitata senza criteri predeterminati o secondo criteri diversi tra Procura e Procura e, all'interno del singolo ufficio, tra i magistrati che lo compongono. In certi casi, poi, il PM sarebbe *indifferente* all'esito dei procedimenti di cui è oberato, mentre in altri la scelta di procedere o meno per un reato finirebbe con l'essere politicamente orientata, al punto da indurre il PM a perseguire i reati in cui sono coinvolti personaggi di orientamento politico a lui non gradito e contemporaneamente a tralasciarne altri che pure destano grave allarme sociale e pericolo per la sicurezza dei cittadini. In ogni caso, il destino finale per molti reati sarebbe costituito dalla prescrizione o dall'archiviazione per la mancata acquisizione degli elementi utili ad esercitare l'azione penale.

Si è già fatto cenno ad un altro argomento, spesso utilizzato a sostegno della proposta di introdurre la separazione della carriera, che nasce da uno sforzo incolto di usare il diritto comparato a proprio uso e consumo, così affermando che il sistema italiano costituirebbe l'eccezione in un panorama internazionale asseritamente caratterizzato dal principio di discrezionalità dell'azione penale e da quello inevitabilmente connesso della dipendenza del PM dal potere esecutivo, che ne detta le linee d'azione. L'affermazione è sicuramente errata: esistono in Europa, infatti, sistemi in cui l'azione penale è obbligatoria, altri in cui è discrezionale, altri ancora in cui esistono temperamenti all'uno o all'altro principio (per cui l'obbligatorietà è talvolta condizionata all'effettiva gravità del reato e, dunque, all'"economicità" in senso lato del processo, mentre la discrezionalità orientata dal prevalere dell'interesse delle vittime dei reati). Negli Stati Uniti, poi, le direttive per l'esercizio dell'azione penale sono periodicamente dettate dall'Attorney General (figura che racchiude in sé le funzioni tanto del nostro Ministro della Giustizia che del Procuratore Generale presso la Cassazione), ma lì - e questa è la principale differenza con l'Italia - nemmeno il Presidente protesta se il *Prosecutor* lo incrimina. Nei sistemi europei in cui le direttive dell'esecutivo regolano il principio della discrezionalità dell'azione penale, esiste comunque la figura del Giudice Istruttore indipendente (da noi ormai abolita quasi trent'anni fa), che può rimediare alle inerzie del PM.

Insomma, il significato del dato comparatistico non può essere enfatizzato, né assunto come parametro di valutazione del nostro sistema. E le differenze ordinamentali esistenti tra uno Stato e l'altro spesso derivano da secolari differenze di cultura giuridica e politica.

Le proposte "costruttive" per la modifica del sistema esistente, comunque, si differenziano in ordine all'individuazione dell'istituzione o autorità cui attribuire competenza e responsabilità di dettare periodicamente i criteri-guida uniformi per l'esercizio discrezionale dell'azione penale da parte dei pubblici ministeri.

Tralasciando in questa sede, visto il tenore della proposta di cui qui si discute, le ipotesi alternative di affidare (eventualmente anche previa interlocuzione complessa tra tutte - o quasi tutte - le Istituzioni appresso indicate) la competenza circa la linee guida in tema di azione penale al Governo, o al Ministro della Giustizia, o al Consiglio Superiore della Magistratura (che mai, invece, si è ritenuto competente ad orientare il merito delle scelte giurisdizionali), o al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, o ai Consigli Giudiziari operanti su base distrettuale (e così in grado di valorizzare esigenze territoriali) o ai singoli Procuratori della Repubblica, va fermamente criticata anche quella - fatta propria dalle Camere Penali - di affidare tale compito al Parlamento, sia pure previa discussione generale e trasparente. Appare del tutto evidente, infatti, che in questo modo si finirebbe con l'accettare la possibilità che l'esercizio dell'azione penale sia condizionato dalle scelte della maggioranza politica di turno. Né è pertinente l'ovvio rilievo secondo cui ogni legge è il frutto dell'accordo possibile all'interno di maggioranze variabili: l'obbligatorietà dell'azione penale è infatti un principio costituzionale e, svuotandolo di fatto con la previsione di attribuire al Parlamento il compito di dettare le linee guida in materia, si finirebbe con il pregiudicare - o rendere oscillante e variabile - la tutela dei diritti fondamentali previsti dalla prima parte della Costituzione, tutela spesso connessa all'esercizio dell'azione penale.

L'elencazione delle ragioni della crisi del principio di obbligatorietà dell'azione penale e dei possibili rimedi (inclusi, a tal proposito, i riferimenti al controverso tema delle priorità) richiederebbe comunque molto spazio, ben più di quello, già troppo ampio, sin qui occupato. Sia permesso, allora, di fare riferimento a precedenti interventi su questo tema di chi scrive, ampiamente disponibili.

6. Per concludere...

Nell'ovvio rispetto per le elaborazioni e le proposte formulate dall'Unione delle Camere Penali, appaiono a questo punto chiare - alla luce di quanto sin qui precisato - le ragioni della ferma contrarietà di chi scrive al contenuto delle proposte di modifica dei seguenti articoli della Costituzione e dei principi in essi affermati²¹:

- Art. 104, con suddivisione formale della magistratura in giudicante e requirente (art. 104);
- Artt. 104 e 105 bis, con spaccettamento del Consiglio Superiore della Magistratura in CSM giudicante e CSM requirente, e con composizione paritaria - per entrambi - di membri eletti dai magistrati e membri eletti dal Parlamento;
- Art. 105 e 105 ter, con spaccettamento anche delle competenze disciplinari, da ripartire tra i due CSM;
- Art. 106, con previsione di distinti concorsi d'accesso per magistrati giudicanti e requirenti, nonché di possibilità di nomina (da disciplinarsi per legge) di avvocati e professori ordinari di materie giuridiche a tutti i livelli della magistratura giudicante;
- Art. 107, con previsione di distinte competenze dei due istituendi Consigli Superiori rispetto a trasferimenti ed altro di magistrati giudicanti e requirenti; e con soppressione del co. 3 ("*I magistrati si distinguono tra loro soltanto per diversità di funzioni*");
- Art. 112, con sostanziale cancellazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale, prevedendo che "*Il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale nei casi e nei modi previsti dalla legge*".

È doveroso precisare - sia ben chiaro - che le persistenti e periodiche discussioni attorno alla ipotesi di separazione delle carriere e alla crisi del principio di obbligatorietà dell'azione penale sono talvolta conseguenti anche ad innegabili criticità che possono essere rilevate in ogni parte d'Italia nelle prassi investigative e nei criteri di promovimento dell'azione penale. Ma, in proposito, è utile invitare tutti ad un'analisi seria e mirata di tali problematiche, evitando di invocare soluzioni radicali, incompatibili con la nostra cultura e tradizione giuridica.

Sono ancora attuali e condivisibili, a tal fine, le parole del prof. Gaetano Silvestri, pronunciate in occasione di un Congresso dell'ANM di vari anni fa²²: "*Non possiamo negare che oggi si assista in varie parti d'Italia ad una ipertrofia*

21. Non vengono qui citate le proposte di citare i due istituendi CSM in luogo dell'attuale unico Consiglio Superiore della Magistratura ogni qualvolta gli articoli della Costituzione ad esso facciano riferimento.

22. "*La riforma dell'ordinamento giudiziario in Italia*" (Congresso ANM - Venezia 5-8 febbraio 2004), relazione a commento del disegno di legge n. 1296, approvato dal Senato il 21 gennaio 2014, contenente - al Capo I - "Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario", con progetto di separazione delle carriere.

dell'azione penale, derivante da una concezione pan-penalistica dei rapporti sociali, politici e istituzionali coltivata da taluni magistrati. In contrasto con la cultura del diritto penale minimo, che dovrebbe essere l'approdo di una più aggiornata visione della legalità, si sviluppa talvolta un iperattivismo inquisitorio ed accusatorio non certo in linea con un equilibrato esercizio della giurisdizione. Dobbiamo tuttavia notare che complessivamente la terzietà del giudice nel nostro sistema funziona abbastanza bene e che la maggior parte dei processi iniziati in modo avventato - in assenza di un quadro probatorio sufficiente o in base a forzature pan-penalistiche della legge - si concludono con decisioni di proscioglimento. Il processo penale italiano contiene in sé una grande quantità di garanzie per la difesa. Sono convinto che di fronte alla scelta di barattarlo con altri sistemi, molti suoi detrattori farebbero un passo indietro”.

“Purtroppo - aggiungeva il prof. Silvestri - i mass-media amplificano anche a senso unico le lamentele. Se un imputato viene assolto, si inveisce contro il PM che ha esercitato l'azione penale, dimenticando di sottolineare che c'è stato un giudice che non si è adagiato sulle prospettive dell'accusa; se viene invece condannato, allora i medesimi giudici vengono presentati come succubi dei PM, perché colleghi ed amici”.

Si tratta di parole di grande efficacia, utili per invitare tutti a difendere con orgoglio i principi fondanti del nostro sistema ordinamentale, tra cui vi sono sicuramente quelli della unicità della carriera dei magistrati giudicanti e requirenti, della loro comune “cultura giurisdizionale” e quello dell' indipendenza, costituzionalmente garantita, anche dei Pubblici Ministeri: sono valori che vivono profondamente nella coscienza dei magistrati italiani e che, con l'aiuto dell'Avvocatura, andrebbero rafforzati, piuttosto che mortificati.



_ Help (1)



_ Help (2)



Le vignette di Borlotto

di Carmine AMBROSIO

Mentre il numero sta andando in stampa sono in corso le elezioni del prossimo Consiglio del nostro Ordine ed il collega Carmine D'Ambrosio dell'Ordine di Nola ha voluto donarci il suo simpatico commento. Ancora grazie caro Carmine.

CHI HA FATTO DI NOIE IL PRIMO SLOGAN, NON CONOSCEVA OOPS!, IL NOSTRO.

OOPS! PERCHÉ ANCHE NOI SBAGLIAMO, ED ABBIAMO TUTTO IL DIRITTO DI FARLO: DA QUALCHE PARTE IL CODICE DEVE PUR DIRLO.
OOPS! PERCHÉ NON SIAMO PERFETTI, ANCHE SE LA CRAVATTA CI DONA.
OOPS! PERCHÉ IL NOSTRO TEMPO LIBERO CI SPIERGE DI MANO, UN PO' COME LE FILE DI CARTE CHE ABBIAMO DA DEPOSITARE. A PROPOSITO, GENNAIO: A CHE ORA APRONO?
OOPS! PERCHÉ CON TUTTA LA FOLLA CHE C'È NEI CORRIDOI, È NORMALE CHE SI INCIAMPI. SCUSA, EH, COLLE...

E ALLORA, ESIMI COLLEGGI AVVOCATI, POSSIAMO NOI ANDARE AVANTI TRA IBIENZE AFFOLLATE E FILE ININTERMINIBILI, MARCHE DA BOLLO IN COSTANTE AUMENTO E SPESE PASTODONTICHE, SOGNANDO OGNI NOTTE UNA FIURENTE POGGIA DI TIMBRI URGENTE, ESENTI, E CONFORME ALL'ORDINALE E DEPOSITATO IN CANCELLERIA CHE CI TRAVOLGONO, IMBATTENDOCI DI TENEROSO INCHIOSTRO?!

NO, WE CAN'T

E ALLORA, ALLE PROSSIME ELEZIONI FORENSI...

VOTA BORLOTTO!!!

PERCHÉ IL TUO TRIBUNALE ABBIÀ FINALMENTE UN CAMPO DI CALCETTO DOVE INGANNARE L'ATTESA NEI GIORNI DI IBIENZA
PERCHÉ LA TUA PRATICA FORENSE TI FACCIÀ VENIR VOGLIA DI FARE L'AVVOCATO
PERCHÉ QUANDO LITIGI CON IL/LA TUO/TUA PARTNER, TU POSSA RIPORTARTI ALLE CONCLUSIONI GIÀ RASSEGNAE, IMPIEDANDONE L'INTEGRALE ACCOGLIMENTO
PERCHÉ SIA INTRODOTTA LA FIGURA DEL CONSIGLIERE AMICO, CHE SAPPÀ ASCOLTARE E CAPIRE I TUOI PROBLEMI D'AMORE
PERCHÉ, OGNI VOLTA CHE RIMANI AD OLTRANZA IN TRIBUNALE NELL'ATTESA CHE SIA ESPLETATA L'ULTIMA PROVA PER TESTI, CI SIA SEMPRE PER TE UN PIATTO DI RAGÙ, GENTILMENTE OFFERTO DALLA CANCELLERIA COMPETENTE
...E SE MAI ALTRE RICHIESTE, O AL RAGÙ PREFERISCI LA PASTA E PATATE, RICORDA:

 **PUOI SEMPRE DIRLO A BORLOTTO!!!** 

GRAZIO ULTERIORAI RICHIESTE:

@AVV.CARMINIAMBROSIO2015



DISPORRE OGGI

PER NON IMPEGNARE I PROPRI CARI DOMANI

CON "100 ANNI" DI GIUBILEO
OGGI È POSSIBILE PREDISPORRE E PAGARE
IN ANTICIPO, CON TRANQUILLITÀ,
LA CERIMONIA DESIDERATA
PER IL PROPRIO O ALTRUI COMMIATO,
IL TUTTO CON LA GARANZIA TOTALE
DI RISERVATEZZA E AFFIDABILITÀ
OFFERTA DA UN LEADER NEL SETTORE.



GIUBILEO
RENDIAMO ONORE ALLA STORIA DI UNA VITA

(011.8181

24 ORE SU 24

www.giubileo.com



efi

Eccellenza
Funeraria
Italiana

100 ANNI

*Cerimonie di commiato
predisposte in vita*



Non dirmi degli archi dimmi delle galere

"Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge" (art. 10 comma 3 Costituzione).

Qui di seguito l'articolo dell'avv. Beatrice Reteuna Contin sulle modifiche introdotte con la legge n. 46 del 13.04.2017 in materia di protezione internazionale.

COME SI REGOLA LA NUOVA PROTEZIONE INTERNAZIONALE?

di Beatrice RETEUNA CONTIN

Nel film "L'ora più buia" (in uscita nei cinema a gennaio 2018), in un momento di confronto con il parlamento inglese, che vuole negoziare con la Germania W. Churchill ribatte con decisione: "Quando impareremo la lezione? Non si può ragionare con una tigre, quando la testa è nella sua bocca!".

Le modifiche introdotte con la recente L. 46/2017 (legge di conversione del d.l. 13/2017) hanno fatto sorgere numerose discussioni politiche e interpretative sia sotto il profilo procedurale, sia sotto il profilo di rispetto delle effettive garanzie per i richiedenti asilo (o protezione internazionale).

Come suggerito dal titolo della riforma "Accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale", le modifiche riguardano più aspetti della politica migratoria animando il dibattito già in corso in materia di protezione internazionale.

Va ricordato che il contenuto di merito della materia di protezione internazionale non può mutare, posto che la normativa è frutto del recepimento delle direttive europee (D.Lgs. 251/2007) ed è imposta la salvaguardia dei presupposti già previsti dalla Convenzione di Ginevra del 1951.

Anche per questo, infatti, la protezione internazionale è una materia che non rientra tra le "comuni" scelte di politica migratoria (esula dai c.d. "flussi" annuali). Nel contesto generale dobbiamo anche tenere a mente quanto accaduto nel 2011, quan-

do l'emergenza umanitaria determinata da ingenti sbarchi di migranti in fuga per la "primavera araba" la scelta dello Stato era stata quella di rilasciare a tutti coloro che provenivano dai paesi del nord-Africa un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

Contrariamente a quanto accaduto nel recente passato, oggi, per affrontare la crisi determinatasi negli ultimi anni a fronte del numero di stranieri che arrivano in Italia provenienti da più rotte (asiatiche o africane) il legislatore ha seguito una strada diversa. Si è scelto di cercare una soluzione partendo dalle conseguenze che il numero di domande ha generato sul sistema burocratico, amministrativo e giudiziario; non a caso uno degli obiettivi dichiarati dal legislatore è quello di velocizzare le tempistiche per giungere a definire le domande di protezione internazionale in tempi più rapidi.

Infatti, dal momento di presentazione della richiesta di asilo, lo straniero attende circa un anno prima di ricevere l'esito della decisione della Commissione Territoriale, successivamente, in caso di diniego, la procedura di impugnazione può durare diversi anni.

Tra gli interventi approntati per giungere a questo obiettivo troviamo:

- 26 nuove sezioni specializzate in materia di immigrazione e protezione internazionale aventi sede presso i capoluoghi di Corte di Appello;
- obbligo di videoregistrazione del colloquio avanti la Commissione Territoriale;
- una nuova disciplina delle notifiche degli atti rela-

tivi alla procedura amministrativa: in caso di trattamento presso un Centro di Permanenza per i Rimpatri (CPR), le notifiche sono validamente effettuate presso la struttura ove si trova; in caso di inserimento presso un centro di accoglienza, le notifiche sono effettuate al responsabile del centro stesso, il quale assume la qualifica di pubblico ufficiale; nel caso in cui lo straniero non sia trattato né accolto, le notifiche sono effettuate presso l'ultimo domicilio comunicato dal richiedente e in caso di impossibilità per irreperibilità (o inidoneità del domicilio dichiarato) l'atto è depositato in Questura e la notifica si perfeziona con il decorrere di 20 giorni;

- una disciplina ad hoc per i giudizi di impugnazione delle decisioni di trasferimento adottate ai sensi del regolamento (UE) n. 604/2013 (cd. Regolamento Dublino);
- la previsione del rito camerale per le impugnazioni dei dinieghi delle decisioni della Commissione Territoriale, con durata massima di quattro mesi, definizione della causa attraverso un decreto non reclamabile e non appellabile, unicamente ricorribile per Cassazione;
- il deposito del ricorso contro i provvedimenti di diniego della Commissione Territoriale non è più soggetto alla sospensione feriale dei termini.

Forse nella "fretta" di trovare una soluzione alle contingenze continue, il legislatore ha trascurato alcuni aspetti operativi importanti che avrebbero potuto agevolare gli interpreti del diritto e la Pubblica Amministrazione per una più agevole attuazione delle modifiche (per esempio oltre a definire i tempi di entrata in vigore, avrebbe potuto essere prevista una disciplina transitoria) anche in considerazione del fatto che la normativa è entrata in vigore proprio nel corso del periodo di sospensione feriale dell'attività giudiziaria.

Un primo segnale delle difficoltà pratiche seguite alla riforma giunge dalla circolare del 10 agosto 2017 emessa dal Ministero dell'Interno¹, che ha sospeso temporaneamente le procedure di notificazione alla luce delle esigenze evidenziate dal Gabinetto di "effettuare ulteriori approfondimenti anche di carattere tecnico-organizzativo", dando indicazione agli uffici interessati di proseguire con le notifiche dei provvedimenti secondo la normativa precedente.

Effettivamente, gli interventi possono incidere su alcuni aspetti della procedura tanto da snellire l'iter amministrativo (si pensi ai tempi ridotti in caso di videoregistrazione rispetto alla redazione del verbale cartaceo, ovvero alla possibilità di sveltire le prati-

che burocratiche mediante il sistema di notifiche da parte dei responsabili dei centri di accoglienza) e quello giudiziario in caso di impugnazione (il rito camerale non prevede l'udienza e può durare non oltre 4 mesi).

Tuttavia, alcuni dubbi circa l'effettiva possibilità di snellimento (viste le complicazioni interpretative evidenti), derivano dalla disciplina applicabile nel caso di domande di concessione della protezione umanitaria, posto che il nuovo articolo 35-bis, D. Lgs. 25/08, si applica unicamente alle istanze di protezione internazionale, con inevitabili dubbi e incertezze in merito alle prassi applicative posto che:

- 1) alla diversa competenza (collegiale o monocratico) nei casi di impugnazione avverso la domanda di asilo o di protezione sussidiaria rispetto ai casi di ricorsi avverso dinieghi di riconoscimento della protezione umanitaria, che condurrebbero quindi anche a due possibili procedure differenti in caso di impugnazione della sola domanda di protezione umanitaria (rito sommario di cognizione ovvero rito ordinario);
- 2) dalle diverse conseguenze che hanno le diverse modalità di impugnazione citate, diritto di asilo o diritto alla protezione sussidiaria (cui si applica il rito previsto dall'art. 737 c.p.c.) rispetto alla sola protezione umanitaria, considerato che per le prime due è precluso l'appello.

In ogni caso, l'obbligo di videoregistrare l'audizione avanti la Commissione Territoriale appare una previsione particolarmente garantista, considerato che le dichiarazioni rese possono essere risentite dal Giudice Istruttore in caso di impugnazione avanti il Tribunale. La valutazione delle domande si centra sulla narrazione del richiedente e, quindi, sulla valutazione della credibilità della vicenda personale in relazione al contesto del paese di origine ed ai documenti eventualmente offerti, la videoregistrazione può effettivamente offrire maggiore certezza rispetto a verbali spesso contestati o smentiti dagli stessi richiedenti ma soprattutto fortemente standardizzati e non rispettosi della complessità delle narrazioni, che caratterizzano la cd. *crisi di credibilità del richiedente asilo*².

Successivamente, nelle fasi di impugnazione a seguito di diniego, la videoregistrazione - aspetto che risulterà centrale nell'istruttoria - potrà essere ulteriore strumento apprezzabile di tutela del diritto al contraddittorio. Ci si domanda però, parallelamente, se nei fatti questa previsione non rischi di essere svilita dall'introduzione del rito cartolare e dall'eliminazione del grado dell'appello. Infatti, la possibilità per

il giudice di visionare l'intervista non può sostituire la pienezza del contraddittorio all'interno del processo, in quanto *"l'audizione finalizzata allo sviluppo in profondità della vicenda, al suo progressivo svelamento, non potrà che arricchire il patrimonio di informazioni affidabili (non raramente in sostituzione di dati corrotti) di cui l'esaminatore disporrà al momento della decisione[...] come immaginare di avvicinare un complesso dato di verità narrativa rinunciando al dialogo con il giudice e affidandosi unicamente ad esami sempre più superficiali, brevi, meccanici di Commissioni diseguate come provvedimenti?"*³.

Condivido l'orientamento della dottrina⁴ che, durante l'esegesi, richiama gli interpreti (difensori e magistrati soprattutto) ad operare nel rispetto dei principi costituzionali, e delle norme CEDU, tra cui dunque, il diritto ad un equo processo, il diritto ad un ricorso effettivo, al rispetto del principio di imparzialità del giudice e del diritto di difesa.

In concreto, la norma dovrà essere valutata nella sua applicazione pratica, onde comprendere se effettivamente si possa addivenire ad una decisione mediante l'esclusiva applicazione del rito cartolare, come previsto dalla riforma.

Il rispetto del contraddittorio è imprescindibile anche nei casi in cui il giudice non abbia l'obbligo di fissare udienza. È proprio la valutazione in ordine alla possibilità di decidere "allo stato degli atti", che deve essere assunta in contraddittorio, distinguendo il rispetto del principio del contraddittorio con l'audizione personale della parte. Nei fatti già nella normativa precedentemente in vigore, il giudice si riservava di disporre l'audizione all'esito dell'udienza (in contraddittorio); pertanto, ora, pur venendo meno l'obbligo di fissare udienza, questa sarà necessaria ogni qualvolta la causa non sia definibile "allo stato degli atti" e non si può ritenere che la scelta legislativa prescinda dal rispetto dei principi generali.

Non è unicamente quindi la mia opinione (e mi vorrà perdonare chi prima di me ha scritto e pubblicato) ma non posso che sottolineare gli eccessivi spazi di discrezionalità e le ambiguità della riforma, con il pericolo di contrasti, discriminazioni e ingiustizie sostanziali inevitabilmente a carico dei richiedenti asilo, la cui domanda - è bene ricordare - attiene al riconoscimento e al rispetto di diritti fondamentali della persona.

Note

1. "Legge 46/2017: sospese le nuove modalità delle notifiche per problemi tecnico organizzativi" (pubblicato il 10 agosto 2017 da ASGI https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2017/08/2017_8_10_Interno_circolare_6300_-sospensione-nuove-procedure-notifiche.pdf).

2.b "Uomini tradotti: prove di dialogo con il richiedente asilo", Maurizio Veglio, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, 2017 (<https://www.dirittoimmigrazioneecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-2017-n-2/72-uomini-tradotti-prove-di-dialogo-con-richiedenti-asilo/file>). Si veda anche "Cosa prevede la riforma del diritto di asilo in Italia", *Internazionale*, 23 agosto 2016 (<https://www.internazionale.it/notizie/2016/08/23/proposta-riforma-diritto-asilo>).

3. *Ibidem* nota 1: "La ricostruzione di una biografia è, al contrario, la lenta risalita di un fiume dall'estuario alla sorgente, con possibilità di incursioni e derive nei mille affluenti, irregolari e sorprendenti".

4. "La Legge 13 aprile 2017 n. 46 recante disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale. Prime riflessioni interpretative Scheda pratica a cura di Guido Savio (aggiornata a giugno 2017)" (pubblicato da A.S.G.I. il 30.06.2017 e tratto da <https://www.asgi.it/allontamento-espulsione/decreto-minniti-orlando-prime-riflessioni-interpretative-entrata-vigore/>



Ricordo dell'avvocato Cristoforo Fiasconaro

di Cesare ZACCONE

Alto, imponente, barba e baffi folti e incolti, un cappellaccio grigio ed un abbigliamento trascurato: il vestito era spiegazzato e la camicia non sempre di bucato. Si diceva che si cambiasse solo una volta alla settimana quando, alla domenica, tornava al suo paese.

Una voce molto forte, tonante: un vecchio negoziante di via Corte di Appello angolo via San Dalmazzo ricordava molte sue arringhe, pronunciate alla prima sezione della Corte, le cui finestre chiuse non impedivano di sentire benissimo la sua voce.

Un carattere non facile e un atteggiamento burbero e aggressivo, che si imponeva al suo interlocutore.

Era nato a Montà d'Alba il 6 luglio 1898 e fu iscritto all'albo degli avvocati (e solo a questo, come si usava all'epoca) il 4 gennaio 1921.

Terminata la guerra e finito il tempo del sindacato fascista e del suo commissario avv. Carlo Maiorino, ci fu un breve periodo di reggenza dell'avv. Villabruna e poi nel 1948 subentrò l'avv. Fiasconaro.

Ricordo che era sempre presente, tutti i giorni, nel piccolo ufficio del Consiglio (un ingresso, due camere contigue a pianterreno, una impiegata) o sotto i portici del vecchio palazzo, disponibile ad ascoltare i colleghi; fu sempre il presidente temutissimo della commissione di esami di procuratore fino al 1965.

Aveva poche amicizie e inimicizie frequenti e violente, dovute al suo carattere difficile e dispotico. Terminò la presidenza dell'Ordine nel 1966, perché prevalse l'opposizione capitanata dall'avv. Parella, che lo sostituì alla presidenza nel 1966 per un solo anno; poi presidente fu l'avv. Fulvio Croce.

Terminò il suo percorso di vita e di professione, che per Lui erano la stessa cosa, in modo drammatico, che lasciò tutti i colleghi molto sorpresi. Fu vetrioleggiato da una donna ed ebbe grossi problemi di vista e di salute.

Come avvocato ebbe molto successo: era considerato uno dei maggiori penalisti torinesi del momento. Sempre molto preparato, in fatto ed in diritto, si imponeva non solo per il suo fisico e la sua voce, ma



anche e soprattutto per la precisione e la chiarezza della sua discussione.

Ma l'avv. Fiasconaro non era l'orco che poteva apparire: aveva grande spirito di colleganza, era disponibile alla battuta e agli scherzi con i colleghi, che riuscivano perfettamente grazie alla sua imperturbabile serietà. Ricordo pranzi molto allegri con numerosi colleghi durante un lungo processo che si svolse a Pinerolo e che prevedeva una lunga sosta meridiana a Cavour per il pranzo, al quale partecipava anche il Procuratore della Repubblica, che era stato per molti anni sostituito a Torino ed aveva con tutti noi un rapporto molto amichevole.

Io ebbi con Lui un bellissimo rapporto personale, perché mi prese a benvolere fin dalla mia iscrizione all'albo nel 1951, tanto che mi chiamò a far parte del Consiglio dell'Ordine nel 1961: penso che gran parte di questo affetto fosse dovuto alla amicizia con mio

Padre, di poco più anziano di lui.

Le leggende su di Lui erano numerose; si diceva che dormisse nello studio, che non aprisse la posta e che rimandasse o strappasse gli assegni in faccia ai clienti dicendo "quando sarà il momento di pagare, lo dirò". Si dice anche che, alla sua morte, furono trovati nei cassetti della scrivania molti assegni non riscossi e lettere non aperte.

Altra leggenda era quella che, come parcella dovutagli da un noto ristoratore, avesse chiesto di cenare per un tempo indefinito: lo si vedeva infatti sempre alla sera in quel ristorante da solo, perché viveva in totale solitudine.

Il ricordo di un fatto farà comprendere come avesse anche buoni sentimenti.

Poco dopo la morte di mio padre nel novembre 1954, dovendo io proseguire nell'assistenza di alcune parti civili nel processo Savigliano, all'epoca il più importante a Torino, l'avv. Fiasconaro (che assisteva altre parti civili e che aveva ben compreso la mia inesperienza) mi chiamò e mi disse di aver trattato e concluso una transazione anche nel mio interesse e mi consegnò gli assegni per i danni subiti dalle parti civili da me assistite ed un assegno per le mie spese.

Ormai di Lui non si parla più; o, se lo si fa, si raccontano i momenti più singolari e meno belli della Sua vita: per chi non lo ha conosciuto, questa mia testimonianza servirà a ricordarne l'altra faccia, la meno nota, ma anche la più positiva e significativa.



Un sasso nello stagno

INVITO AI LETTORI a cura della Redazione

Cari Amici e Lettori de La Pazienza,

come saprete dall'agosto scorso è ormai legge vigente la c.d. "riforma Orlando" che ha modificato, talora anche in maniera significativa, alcuni degli istituti del processo penale.

Noi della Redazione ci siamo interrogati su come poter svolgere un servizio utile agli avvocati che si cimentano con queste nuove regole, ed abbiamo deciso di chiedere a Voi qualche commento, analisi o il racconto di qualche aneddoto processuale che possa arricchire il bagaglio esperienziale di tutti noi.

Vi chiediamo di concentrarvi su un solo profilo (ad esempio l'inammissibilità di un'impugnazione, o la rinnovazione dell'istruttoria in appello, o l'audizione a distanza...) in modo da consentirci di comporre e pubblicare un quadro variegato dei Vostri interventi.

Attendiamo i Vostri scritti e... speriamo vivamente di trovarci nell'imbarazzo della scelta!

Indirizzate le Vostre lettere a segreteria@ordineavvocatorino.it



Guglielmo PREVE

di Michele CARPANO

Caro Guglielmo,

Te ne sei andato all'improvviso, quasi di nascosto mentre noi eravamo in vacanza, ed hai lasciato un vuoto incolmabile.

Ordini e colleghi di tutta Italia, ed anche Magistrati, sono reiteratamente ricorsi a Te in materia di tariffe professionali, ricevendo ogni volta, non solo le Tue sapienti ed equilibrate illustrazioni, ma anche, e direi soprattutto, una disponibilità non consueta al confronto sulle singole questioni.

I colleghi torinesi Ti hanno ripetutamente eletto al Consiglio dell'Ordine, dove hai anche ricoperto la carica di segretario, mentre quelli del Distretto Ti hanno designato quale loro rappresentante alla Cassa Nazionale di Previdenza a favore degli Avvocati.

E Tu hai ripagato chi Ti ha dato fiducia senza mai tirarti indietro, con una generosa e fedele dedizione, che ha sicuramente tratto linfa dalla Tua appartenenza all'Arma dei Carabinieri anche dopo l'assolvimento dell'obbligo militare.

A Te il nostro grazie ed alla Tua famiglia l'abbraccio più affettuoso da parte di tutti noi.

Michele Carpano





Marco UBERTINI

di Maria Grazia RODARI

IN MEMORIA DELL'AVV. MARCO UBERTINI (1944-2017)

Avvocato Cassazionista del Foro di Verbania.
Consigliere dell'Ordine degli Avvocati di Verbania dal 1976 al 1989 e Presidente dal 1994 al 2000.
Delegato all'Organismo Unitario dell'Avvocatura per il Piemonte e la Valle d'Aosta dal 2000 al 2004 e responsabile del Centro documentazione e verifica dei dati dell'Organizzazione Giudiziaria.
Delegato alla Cassa nazionale di Previdenza e Assistenza Forense dal 2005 al 2012, con la carica di Presidente dell'Ente dal 5 giugno 2009 al 24 giugno 2011.

Caro Presidente, caro Marco,

Una lunga sofferenza ti ha accompagnato per oltre tre anni, senza la possibilità di comunicare.

L'immobilità e quel debole respiro ci sono parsi troppo brevi, sebbene sapessimo quanto il tuo animo fosse sempre stato incline a sopportare il sacrificio, con tenacia e pacatezza, con la capacità di stemperare i conflitti.

L'ultimo conflitto però - una lotta ai limiti tra una vita flebile e la morte - si rivelava irrisolvibile e sembrava non avere fine.

Quest'estate, in pieno periodo feriale, quasi a non volerci disturbare, il tuo corpo ha ceduto ed hai lasciato la vita terrena.

Ci domandiamo come tu abbia potuto accogliere il peso della sofferenza fisica e mentale, alleviata, ma non possiamo capire fino a che punto, dalle cure costanti che hai ricevuto, dai tuoi cari e dai medici.

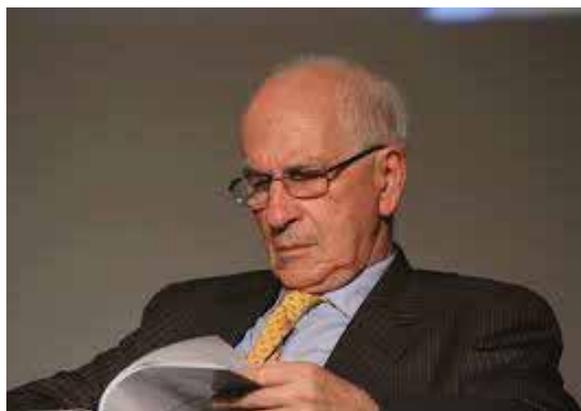
Restavamo attoniti in occasione delle visite, mentre comunicavamo brevemente, fingendo naturalezza, rendendoti partecipe delle novità del mondo dell'avvocatura, che per te si era fermato nell'aprile 2014.

Vivi rimanevano in noi il tuo impegno, sostenuto dall'integrità morale che ti ha sempre contraddistinto, anche nella professione forense, ed il ricordo dello

studio appassionato, a cui ti dedicavi, come era tua consuetudine, fin dall'alba, ogni giorno.

L'avvocatura di tutta Italia ti è ancora grata per il coraggioso lavoro che hai compiuto nell'Organismo Unitario dell'Avvocatura, con la elaborazione dei dati per i tre controrapporti (2003, 2005 e 2006), presentati al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di Strasburgo.

A tutti gli avvocati - particolarmente a noi, del distretto del Piemonte e della Valle d'Aosta, che ti abbiamo conosciuto meglio - resta la testimonianza di una vita professionale ed istituzionale guidata da un intenso desiderio di conoscere e di approfondire, che si è tradotto in iniziative svolte con dedizione e prudenza.



Tali qualità ti hanno consentito di condurre una riforma previdenziale a quel tempo non evitabile, che oggi ha necessità di essere rivisitata, per superare conflitti intergenerazionali, emersi sempre più chiari, di cui avevi già contezza quando, con parole ferme, ti rivolgesti ai giovani avvocati con una lettera aperta.

Il tuo impegno resterà di esempio. Conserveremo nel cuore lo stile per il lavoro professionale ed istituzionale che hai profuso con serietà e sobrietà.

Maria Grazia Rodari



Silvio VIGLIATURO

Silvio Vigliaturo

(Acri, 1949, vive e lavora a Chieri, Torino).

L'approccio che l'artista adotta nel lavorare il vetro è derivato dalla sua instancabile attività pittorica. Il forte impatto visivo delle sue opere nasce dalla trasparenza dei colori, capace di generare un'affascinante sembianza di fluidità, e dall'antinomia tra il peso della materia utilizzata e la leggerezza delle forme che l'artista

riesce a foggiare attraverso di essa. Partecipa alla 54° Biennale di Venezia, Padiglione Italia.

Nel 2006, è testimonial artistico dei XX Giochi Olimpici Invernali di Torino. Nello stesso anno, la Calabria gli dedica un museo - il MACA (Museo Arte Contemporanea Acri) - che ospita una collezione permanente delle sue opere intesa come una biografia che si snoda attraverso più di duecento esemplari, tra sculture e dipinti. È artista testimonial della Regione Calabria a Expo Shanghai 2010 e nuovamente ad Expo Milano 2015. Nel 2013, prende parte alla mostra Contemporary Glass Sculpture, all'Orlando Museum of Art (Florida), che raccoglie i più importanti artisti del vetro e celebra i 50 anni del movimento Studio Glass. Espone sue opere in Europa, America e Asia e nel 2016 rappresenta l'Italia all'European Glass Festival a Wroclaw (Polonia), Capitale Europea della Cultura 2016.

Tra le esposizioni ricordiamo:

Università del vetro di Altare e Silvio Vigliaturo, Museo del Vetro, Altare (Sv), Italia

The Gallery in Cork Street di Londra, Regno Unito

Palazzo delle Prigioni Nuove, Venezia, Italia

Fundación Centro Nacional del Vidrio, La Granja de San Ildefonso, Spagna

Artists in Glass, The International Glass Art Festival, Waterford, Irlanda

Made in Venice, Röhsska Museum, Goteborg, Svezia

Alchemy of Glass, Hsinchu Municipal Glass-Museum, Hsinchu, Taipei, Taiwan

Nuovo Rinascimento del vetro, Museo Piero Della Francesca, San Sepolcro (Ar), Italia

Segni di luce, XX Giochi Olimpici Invernali Torino 2006, artista testimonial Provincia di Torino, Italia

Facing 1200°, Glasskulpturen, Museum Moderner Kunst Kaernten, Klagenfurt, Austria

Islands of glass, the art of Murano glass, 1920-2005, Eretz Israel Museum, Tel Aviv, Israele

Altra Terra, Rotonda Antonelliana, Castellamonte (To), Italia

Italian Festival Weeks, Al Quasba, Sharja, UAE

Amazzone, Workshop In Opera, Sacro Del Duomo, Chieri (To) Italia

Expo Shanghai 2010, Padiglione Italia, artista testimonial

Regione Calabria, Shanghai

Lampes d'artistes pour Hanouca, Musée d'art et d'histoire du Judaïsme, Parigi, Francia

Regioni e Testimonianze d'Italia, Castel S. Angelo, Roma, Italia

Mescolanze, un percorso artistico nell'Antico Testamento, Museo Ebraico, Casale (Al), Italia

54. Biennale di Venezia - Padiglione Italia

Help! - Museo Regionale delle Scienze Naturali, Torino, Italia

European Glass Context, Bornholm Art Museum e Grønbechs Gård, Isola di Bornholm, Danimarca

OMA Orlando Museum Of Art, Celebrating the 50th Anniversary of Studio Glass, Orlando, Florida

La collezione di Vetro Contemporanea, MAV, Museo Arte Vetraria, Altare(sv), Italia

Nel Blu dipinto di Blu, da Ives Klein, la magia di un colore nell'arte contemporanea - Museo Maca, Acri, Italia

European Glass Festival, Wroclaw, Capitale Europea della Cultura 2016, artista invitato per l'Italia., Polonia

Muzeum Karkonoskie, Jeleniej Gorze, Polonia

La via del vetro, Museo del Cristallo, Colle di Val d'Elsa (Siena), Italia

Padiglione culturale APA/RT, Torino, Promotrice delle Belle Arti. Artista testimonial per l'Arte Contemporanea, all'evento internazionale di arte e antiquariato.





Ospedale Koelliker

Prima la persona

OdontOK

Nuova Divisione di Odontostomatologia

–
*Scopri il nuovo servizio dentistico
dell'Ospedale Koelliker
dedicato a tutta la famiglia!*

PER NOI OGNI PAZIENTE È UNICO
E PORTA CON SÉ DESIDERI,
ESIGENZE E PAURE DIVERSE.

I NOSTRI SERVIZI

- Ortodonzia
- Parodontologia
- Conservativa ed endodonzia
- Odontoiatria infantile
- Prevenzione e diagnosi di neoplasie
- Cura delle patologie del cavo orale
- Gnatologia, patologia dell'ATM, Bruxismo
- Cura delle apnee notturne
- Dispositivi antirussamento
- Sedazione cosciente endovenosa
- Estetica dentale
- Cura dei pazienti disabili
- Igiene e prevenzione
- Implantologia
- Protesi
- Chirurgia Maxillo-facciale
- Chirurgia orale
- Correzione dei dismorfismi
- Chirurgia preprotetica
- Tac Cone Beam



PUOI PRENOTARE: • Scaricando l'App gratuita PRENOTING KOELLIKER (Android/iOS)
• Via internet dal sito: prenotazioni.osp-koelliker.it • Telefonando al n.: +39 011 6184511
• Allo sportello, presso l'accettazione centrale

OSPEDALE KOELLIKER TORINO Corso G. Ferraris n° 247, Torino | www.osp-koelliker.it

LAURETANA DA SEMPRE LA MIA ACQUA DI BENESSERE



Claudio Marchisio
per Lauretana



LAURETANA®

L'acqua più leggera d'Europa
consigliata a chi si vuole bene



La scelta dell'acqua da bere ogni giorno ha un ruolo di primaria importanza per il benessere. Le acque minerali non sono tutte uguali! Lauretana è un'acqua di qualità, completamente pura, dalla leggerezza straordinaria e dalle proprietà uniche, che depura e purifica l'organismo ogni giorno. Condividi i suoi valori di prodotto e di brand: entra nel mondo Lauretana, da sempre l'acqua scelta da Claudio Marchisio!



segui il benessere
#MarchisioPerLauretana

lauretana.com



LEXUS NX HYBRID ICON

A OTTOBRE TUO CON € **9.000**
DI **HYBRID BONUS** SE CI LASCII IL TUO DIESEL.

SPAZIO4

 **LEXUS**
EXPERIENCE AMAZING

LEXUS TORINO • SPAZIO 4

VIA BOTTICELLI, 82 - TORINO - TEL. 011.2466211 - www.spazio4le.spaziogroup.com

NX Hybrid ICON con Lexus Navigation. Prezzo di listino € 47.950,00. Prezzo promozionale chiavi in mano € 38.950,00 (esclusa I.P.T. e Contributo Pneumatici Fuori Uso, PFU, ex DM n. 82/2011 € 2,74 + IVA 22%) con il contributo della Casa e dei Concessionari Lexus. Offerta valida fino al 31/10/2017 per vetture disponibili in pronta consegna in caso di permuta o rottamazione. Immagine vettura indicativa. VALORI MASSIMI: CONSUMO COMBINATO 5,2 l/100 km, EMISSIONI CO₂ 121 g/km.