



movimento per la riforma della magistratura onoraria

www.seiluglio.it

AC 3672

osservazioni e proposte

I. IL MAGISTRATO ONORARIO FRA EQUIVOCI E VIOLAZIONI.

La figura del giudice onorario è prevista dall'art. 106, secondo comma, della Costituzione: «l'ordinamento giudiziario può ammettere la nomina, anche elettiva, di magistrati onorari per tutte le funzioni attribuite a giudici singoli». La formulazione dell'articolo di per sé è **apodittica**, in quanto costituisce un **compromesso**, all'esito della discussione aperta in sede di Assemblea Costituente, dove la questione è stata molto dibattuta e non è stata risolta.

Infatti, che cosa vuol dire giudice onorario?

«È una funzione che si presta non come attività professionale, ma come una partecipazione spontanea che esce dalle normali occupazioni della propria vita» (Giovanni Leone).

Da qui la motivazione del mancato riconoscimento legislativo di una retribuzione e di tutti i diritti propri dei lavoratori (previdenza, assistenza per malattia, maternità, ferie pagate, TFR). Perché la mancata previsione dei diritti propri dei lavoratori sia giustificata, è chiaro che le funzioni devono essere svolte effettivamente in modo occasionale (al massimo un giorno alla settimana, come succede nel resto d'Europa, come vedremo oltre), da cittadini che traggano il proprio reddito e le tutele sociali esclusivamente da un'altra attività.

Oltre i limiti dell'occasionalità, non si tratta più di magistrati onorari, ma di magistrati a tempo parziale o a tempo pieno, ingiustamente privati dei diritti propri dei lavoratori. Ovvero di magistrati precari a basso onorario.

Questa premessa è fondamentale, perché il magistrato deve essere imparziale, terzo e indipendente, e può esserlo solo se ha indipendenza economica. È di facile comprensione da parte di tutti, infatti, che il magistrato onorario può ritenersi indipendente, imparziale e terzo, solo se:

- essendo un magistrato "a termine", alla scadenza del mandato abbia un'attività professionale da cui continuare a trarre il proprio reddito;
- non avendo le garanzie proprie del lavoratore (previdenza, assistenza per malattia, ferie, maternità), tragga il proprio reddito da altra attività professionale.

La necessità del rispetto di tali condizioni discende da un'interpretazione sistematica delle norme fondamentali interne e delle fonti europee.

La Costituzione, infatti, consacra il principio di indipendenza, imparzialità e terzietà del magistratura agli articoli 101 e 104. A livello europeo il principio è stabilito dall'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo («ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge»). Non va trascurata nemmeno la Raccomandazione n. 12/2010 del Comitato dei Ministri agli stati membri sui giudici adottata in occasione della 1098^a riunione dei Delegati dei Ministri il 17.11.2010 ed avente per oggetto i tre pilastri di una buona giustizia: indipendenza e responsabilità di chi giudica e efficacia delle decisioni (il *memorandum* esplicativo spiega che essa si applica anche agli organi requiranti, nei paesi, come l'Italia, in cui l'organo dell'accusa è indipendente dall'esecutivo).

Di fatto, invece, le condizioni sopra descritte, in Italia non sono state rispettate. Che cosa è successo nel tempo, infatti? Già i vice pretori onorari, figura nota ai deputati costituenti, erano impiegati oltre il limite dell'onorarietà, in quanto essi svolgevano le funzioni giurisdizionali a titolo principale, con le criticità consenguenti all'«alone di imparzialità» (così Giovanni Leone).

L'aporia era già avvertita al tempo dei lavori dell'Assemblea Costituente, tanto che si pose la questione se abolire la magistratura onoraria. Ma sussistevano **due problemi** (e sussistono tuttora, mutatis mutandis):

- 1) «Abolendo le magistrature onorarie, si metterebbero soprattutto le Preture nella impossibilità di funzionare, tenuto conto che l'amministrazione della giustizia non ha abbastanza giudici da assegnare ad esse» (Mario Cevolotto).
- 2) «[...] sin dai tempi del Mortara si sosteneva che **l'espedito** migliore per facilitare la risoluzione del problema del miglioramento delle condizioni economiche dei magistrati sarebbe stato quello della riduzione del loro numero – specie nei gradi inferiori – sostituendoli con magistrati onorari» (Ferdinando Targetti).

Allora prevalse l'esigenza di tenere aperte le preture usando **l'espedito** della magistratura onoraria. L'abuso dell'impiego dei vice pretori onorari fu sanato nei decenni successivi **attraverso la loro stabilizzazione nella magistratura di carriera** (adottando tre provvedimenti eccezionali). Ai vice pretori onorari subentrarono altre figure introdotte come onorarie (giudici onorari di tribunale, giudici di pace e vice procuratori onorari, oggetto della presente riforma). Ma il problema non è mai stato risolto. Anche essi, nel tempo, sono stati impiegati oltre **i limiti dell'onorarietà**. **Vale a dire che i magistrati onorari oggetto della presente riforma svolgono le funzioni a tempo pieno o semi-pieno e sono stati prorogati oltre il termine in origine previsto (la quasi totalità, attualmente, da oltre dieci anni). Cioè l'attività di magistrato onorario è diventato un lavoro. E i magistrati da onorari sono diventati magistrati precari a basso onorario (senza tutele sociali).**

Questo è successo perché:

- 1) vengono affidati ai magistrati onorari processi, **spesso di alta tecnica** (a differenza, come vedremo, di quanto accade nel resto d'Europa), **con un impegno qualitativo e quantitativo** che va assolutamente ben oltre la frazione temporale dell'occasionalità (al massimo un giorno a settimana, come si è detto), a cui va aggiunta l'attività preparatoria dell'udienza, la redazione delle sentenze, pena la responsabilità civile del magistrato onorario (per molti tale attività costituisce l'unica vera attività lavorativa);
- 2) viene loro devoluto un sempre maggiore contenzioso (per dirla con Cevolotto senza di loro i tribunali chiuderebbero);
- 3) essi sono stati prorogati oltre i termini del mandato originario, perché non è mai convenuto farli decadere, in quanto già formati.

La magistratura onoraria, pertanto, è stata mantenuta, **COME ESPEDIENTE**, per evitare il collasso della Giustizia, e la patologia si è aggravata. In quanto all'etichetta "onorario", non corrisponde più quanto in essa descritto.

Se l'espedito è servito a reggere il sistema giustizia, il costo del beneficio è stato la creazione di una sacca di lavoratrici e lavoratori senza tutele, pagati in nero e a cottimo, la cui somma rappresenta un proprio e vero derivato giudiziario dal costo sociale incalcolabile e con serissime ricadute sulla tenuta dell'odierno ordinamento giudiziario. L'esito, come vedremo, è imprevedibile, se la questione non viene risolta *funditus*.

Come cercheremo di dimostrare, il ddl AC 3672 non risolve la questione, in quanto:

- non sana l'abuso consumato finora;
- non previene per il futuro il deragliamento rispetto ai binari tracciati dalla Costituzione e dalle fonti normative europee;

- introduce fattori di inefficienza.

Per restare, o meglio, per entrare, in “Europa”, il rasoio di Ockham impone, attraverso un regime transitorio, la rimozione dell’etichetta dell’onorarietà dalla pelle viva dei magistrati onorari per fare i conti con la realtà, prima, e con il diritto, immediatamente dopo. Occorre, cioè, prevedere un ruolo corrispondente alle funzioni finora svolte dagli attuali magistrati onorari (che per la natura delle competenze loro devolute si differenziano dai giudici c.d. “laici” europei), **ben distinto dalla magistratura di carriera.**

L’unica soluzione possibile, come cercheremo di dimostrare, è l’inserimento stabile degli attuali magistrati onorari, non nei ruoli ordinari della magistratura di carriera, ma in un differente **ruolo ad esaurimento all’interno del perimetro ben definito dell’ufficio per il processo** per lo svolgimento di **attività giurisdizionali delegate.**

La soluzione non solo sanerebbe l’abuso finora consumato, ma servirebbe anche a prevenire ulteriori violazioni per il futuro, e a costituire un vero ufficio per il processo di matrice europea che porti l’Italia e, con essa gli utenti della giustizia, in Europa. Diversamente l’ufficio per il processo, così come previsto, finirebbe per essere un non-luogo di aggregazione di soggetti ontologicamente impegnati in esso in modo residuale: da una parte i magistrati onorari (d’ora in poi magistrati a tempo parziale ancora più precari, come vedremo), in quanto dediti alla seconda attività lavorativa fonte sicura – ma insufficiente - del loro reddito, dall’altra i tirocinanti, in quanto dediti alla preparazione degli esami del percorso che li deve ancora avviare all’attività professionale.

Tale proposta non si fonda su mere rivendicazioni di categoria, ma è nata, insieme allo stesso Movimento Sei Luglio, proprio per superare, nell’interesse di tutti, la dicotomia fra norma e fatto, cercando di affermare ciò che è “giusto” *de jure condendo* anche secondo la prospettiva europea.

Partendo da questo dato, per far meglio luce sulla questione abbiamo quindi inforcato gli occhiali dell’Europa. Ecco le considerazioni di fatto e di diritto.

II. L’EUROPA

EUROPA/1: Violazione del diritto comunitario in materia giuslavoristica.

La patologia che abbiamo descritto è conclamata, tanto che la Commissione Europea ha aperto una **procedura di infrazione** nei confronti dello Stato italiano per la prospettata violazione da parte della normativa e della prassi italiana sulla magistratura onoraria, delle clausole 4 e 5 dell’accordo quadro allegato alla direttiva sul lavoro a tempo determinato e del diritto a ferie annuali retribuite di cui all’art. 7 della direttiva sull’orario di lavoro.

In proposito segnaliamo l’articolo pubblicato sulla rivista on-line “Questione Giustizia”, *L’ingiustizia nata dalla giustizia*, di Chiara Spada (Avvocata, collaboratrice della cattedra di

Diritto amministrativo, Università di Torino):

http://www.questionegiustizia.it/articolo/l-ingiustizia-nata-dalla-giustizia_18-03-2016.php

Parallelamente alla procedura d'infrazione, si sta aprendo un contenzioso a pioggia in tutta Italia davanti ai tribunali ordinari. I rischi, perciò, per l'Italia, se non viene sanata la situazione, sono:

- sanzione da parte della Commissione Europea;
- risarcimenti ai singoli ricorrenti (senza contare i costi del contenzioso alimentato dal Governo).

EUROPA/2: violazione del diritto comunitario in materia di giusto processo.

Con i quesiti trasmessi nel 2012, la Cepej indagava il numero dei giudici in servizio nei vari Paesi in funzione di tre categorie : 1) “*professional*”, a tempo parziale e a tempo pieno; 2) “*professional*” occasionali (indicando a quanti giudici a tempo pieno corrispondessero; 3) “*no professional*”.

Il rapporto definiva “*professional*” sub) 1 i giudici con formazione giuridica remunerati per svolgere le funzioni di magistrato a titolo principale e “*professional*” sub 2) i giudici che svolgono le funzioni giudiziarie occasionalmente e che sono remunerati in quanto tali.

Al contrario definiva giudici “*no professional*” persone senza formazione giuridica che si mettono al servizio della giustizia in misura molto limitata e che non ricevono alcun compenso per tale attività.

L'Italia ha fornito dati quantitativi e qualitativi erranei, così sottraendosi a una valutazione fedele.

Traduceva, infatti, “*professional*” con “*professionali*”, comprendendo nella categoria sub 1) solo i giudici togati. Escludeva i giudici onorari (di tribunale e di pace), in quanto essi *non dovrebbero svolgere le funzioni giudiziarie per professione*.

Al contrario i giudici onorari di tribunale e i giudici di pace, in base alle definizioni Cepej, avrebbero dovuto essere indicati fra i giudici “*professional*” sub 1) a tempo pieno e a tempo parziale, non solo perché hanno una formazione giuridica (laurea in giurisprudenza, diploma di specializzazione per l'accesso alle professioni legali- corrispondente ad un master di II livello, titolo di avvocato, etc...), ma anche perché ricevono un corrispettivo e “svolgono le funzioni di giudici a titolo principale”.

L'Italia ha indicato quali giudici *professional* solo i c.d “*togati*” e ha comunicato la presenza di 3275 giudici “*no professional*”.

Si ignora poi a quali figure corrispondano i giudici “*no professional*” indicati dall'Italia, dal momento che, all'epoca dei quesiti, le unità dei giudici onorari in servizio in Italia erano di gran lunga in quantità superiore: infatti, ai 4690 giudici onorari di tribunale e di pace, andavano aggiunti, per il 2012, i giudici onorari presso i Tribunali dei Minorenni, i Tribunali di Sorveglianza, le Commissioni Tributarie e le sezioni specializzate agrarie.

In questo modo sono risultati falsati, per l'Italia, non solo i dati relativi alla produttività dei giudici e al numero di giudici “*professional*” in servizio ogni 100 mila abitanti, ma anche i dati relativi alla retribuzione, **che era uno dei parametri fondamentali adottati dalla Cepej per valutare l'indipendenza dei giudici.**

I PM onorari (vice procuratori onorari), venivano invece indicati dall'Italia come pubblici ministeri “*no professional*”, aprendo un caso definito dalla Cepej del tutto particolare.

Tale dato è chiaramente errato perché gli attuali VPO hanno formazione giuridica e in assoluta maggioranza svolgono le funzioni c.d. onorarie a titolo principale, e pertanto devono essere definiti “*professional*”.

La conseguenza è apprezzabile in punto valutazione della Cepej sull'equità del giudizio in base all'indipendenza dell'organo dell'accusa anche in virtù dell'art. 11 del memorandum esplicativo della Raccomandazione CM (2010) 12, che riguarda, oltre ai giudicanti, anche i pubblici ministeri,

allorquando, come in Italia, l'organo dell'accusa è indipendente dall'esecutivo. È chiaro, infatti, che le misure relative alla retribuzione indicate per garantire l'indipendenza (e dunque un giudizio equo), si applicano anche ai pubblici ministeri professionali, quindi anche ai vice procuratori onorari.

Dati comparativi.

Il noto rapporto Cepej del 2014 in cui sono confluiti i dati raccolti attraverso i quesiti del 2012, dà atto dell'impiego dei giudici professionisti occasionali e dei non professionisti negli altri Paesi.

Generalmente, in Europa, l'impegno dei **giudici occasionali**, richiesto «in caso di bisogno» è limitato: *e.g.* 4 giorni al mese in Francia, tra i 15 e i 50 giorni all'anno per Inghilterra e Galles. Inoltre nel rapporto si evidenzia la tipicità della figura nei paesi di *common-law*. In questi paesi, infatti, la decisione del giudice si esaurisce in un **verdetto, non motivato**, quindi l'impegno richiesto è minimo. Non così in Italia, dove la decisione deve essere motivata, e, in quanto tale, richiede grande impegno.

Quanto ai giudici **non professionisti**, c.d. "laici", essi partecipano in quanto:

- 1) è necessaria un'esperienza specifica (non giuridica);
- 2) si intendono fare partecipare i cittadini all'attività giudiziaria.

Anche in questo caso, ad ogni modo, la loro partecipazione è molto limitata: *e.g.* in Norvegia si tratta di due interventi all'anno, in Repubblica Ceca, al massimo 20 interventi all'anno.

La casistica europea conforta nel fatto che i giudici onorari di tribunale e i giudici di pace non possono essere qualificati né magistrati professionisti occasionali, né magistrati laici (in Italia costituiscono figure corrispondenti ai magistrati laici europei, gli esperti componenti delle sezioni specializzate agrarie, i giudici onorari presso i tribunali dei Minorenni, gli "esperti" dei tribunali di sorveglianza). D'altronde le competenze loro devolute presentano profili di alta tecnicità (essi si occupano delle **stesse e identiche materie dei c.d. giudici togati**). Tale conclusione conforta nel rilievo che **il loro trattamento economico viola il principio di giusto processo, in quanto non garantisce l'indipendenza.**

Non è un caso che il citato rapporto Cepej analizzi il fenomeno della corruzione giudiziaria in Europa in funzione della retribuzione.

Cronaca: magistrati onorari corrotti.

Le osservazioni sopra riportate con riferimento alla connessione tra indipendenza economica e indipendenza, terzietà, imparzialità del magistrato, trovano conforto nei casi di cronaca giudiziaria. Recentemente il caso di "Tangentopoli fiscale" che riguarda le commissioni tributarie, ha scatenato una discussione pubblica sulla necessità di riformare i giudici tributari (che non sono giuristi), evidenziando che la **precarietà favorisce la corruzione.**

Purtroppo basta cercare le parole "giudice onorario corrotto" su qualsiasi motore di ricerca on-line, per verificare che anche i giudici onorari e i giudici di pace sono stati protagonisti di molti casi di malaffare.

Il fenomeno è ancora più dilagante di quanto appaia. Infatti si assiste alla tendenza di impiegare precari nei tribunali anche nelle funzioni amministrative. È recente il caso di un'impiegata a tempo

determinato, che, seppure impegnata in funzioni esecutive presso l'ufficio del GIP di Reggio Calabria, avrebbe svolto le funzioni di "talpa" in favore di cosche di 'ndrangheta. Non a caso era una lavoratrice precaria.

III. CRITICITÀ DEL DDL AC 3672.

A) "Magistrati dimezzati".

La riforma della magistratura onoraria è attesa dal 2003. Infatti l'art. 245 del d.lgs. 51/1998, che prevede l'impiego dei magistrati onorari presso i tribunali ordinari e le procure della repubblica, prevedeva che la disciplina rimanesse in vigore fino alla "riforma organica della magistratura onoraria", e comunque non oltre **cinque anni** dall'entrata in vigore della legge stessa. Tale termine è stato spostato in avanti, di anno in anno, fino a quando con legge di stabilità 2015, esso è stato portato al 31 maggio 2015 (art. 1 comma 613).

Essa deve perseguire **due obiettivi**:

- 1) garantire che non venga meno l'attuale contributo di giudici onorari di tribunale, vice procuratori onorari e giudici di pace in servizio;
- 2) risolvere una volta per tutte le criticità insite nell'attuale impiego.

Il DDL AC 3672 centra questi obiettivi? **La risposta è no.** Anzi, per quanto si spiegherà di seguito, esso **introduce maggiori criticità.**

Obiettivo sub 1): mantenimento dell'attuale contributo della magistratura onoraria.

Il DDL mira all'obiettivo non solo di mantenere l'attuale contributo della magistratura onoraria, ma perfino ad aumentarlo. Tuttavia esso, per i motivi che si illustreranno, di fatto, introduce misure organizzative che riducono necessariamente l'efficienza.

Premesso che il DDL in esame unifica in un'unica figura (Giudici onorari di pace), gli attuali giudici onorari di tribunale (GOT) e giudici di pace (GdP), esso prevede l'impiego dei predetti e dei vice procuratori onorari (VPO) **nell'ufficio per il processo (art. 2 co. 5 e co. 6)** Tale misura, dunque, esprime l'intenzione di valorizzare il loro contributo all'amministrazione della giustizia (si evidenzia l'anomalia dell'impiego a titolo onorario in funzioni non giurisdizionali, al di fuori di ogni logica del nostro sistema).

Analogamente è espressa dalle norme che **aumentano la competenza del giudice di pace, soprattutto in materia civile. L'art. 2, comma 15, infatti, prevede che la competenza sia estesa:**

- alle pronunce *secondo equità* nelle cause di valore *fino a 2.500 euro* (rispetto agli attuali 1.100 euro), ivi compresi i c.d. contratti di massa di cui all'art. 1342 c.c.;
- alle cause e ai *procedimenti di volontaria giurisdizione in materia condominiale* (purché "connotati da minore complessità" per l'istruzione e la decisione);
- ai procedimenti di *volontaria giurisdizione in materia di successioni e di comunione, connotati da minore complessità quanto all'attività istruttoria e decisoria;*

- *ad altri procedimenti di volontaria giurisdizione* (la cui individuazione è rimessa ai decreti delegati);
- *alle cause relative ai diritti reali e alla comunione connotate da minore complessità quanto all'attività istruttoria e decisoria;*
- alle cause relative a *beni mobili di valore fino a 30.000 euro* (rispetto all'attuale limite di 5.000 euro);
- alle cause di *risarcimento del danno prodotto dalla circolazione di veicoli* e di natanti di valore non superiore a *50.000 euro* (rispetto agli attuali 20.000);
- ai procedimenti di *espropriazione mobiliare* presso il debitore nonché di *espropriazione* di cose del *debitore presso terzi, senza imiti di valore* (in tali procedimenti saranno uno o più giudici professionali, delegati del presidente del tribunale, ad impartire le opportune direttive e a vigilare sui giudici onorari di pace).

Prassi attuale.

Gli uffici giudiziari si reggono attualmente grazie all'impiego a tempo pieno e a tempo semi-pieno dei magistrati onorari. La necessità che il loro impegno non sia occasionale, oltre alle statistiche, a titolo di esemplificazione, è espresso dai seguenti documenti:

- comunicazioni dei capi degli uffici al Ministro della Giustizia (<http://seiluglio.altervista.org/dirigendo.html>);
- sentenza della Suprema Corte di Cassazione del 2006 (sez. lavoro, n. 12447), che confermava la decisione dei giudici di merito in ordine alla fondatezza del diniego del nulla osta a svolgere le funzioni di VPO a un impiegato pubblico, in quanto «lo svolgimento delle funzioni di pubblico ministero implic[a] una pronta reperibilità ed una piena disponibilità dell'interessato, anche al di fuori del normale orario di lavoro di ufficio»;
- Circolare sulle tabelle 2012/2014 che, prendendo atto di una realtà del tutto contrastante con le previsioni normative portate dagli artt. 43 e 43bis dell'OG che assegnano ai GOT soltanto una funzione sostitutiva di giudici impediti o assenti, ha interpretato ed attualizzato tali previsioni introducendo tre possibili modelli organizzativi (affiancamento, supplenza, ruolo autonomo), e poi la risoluzione del CSM del 25.1.2012, con cui è stata data una forma più precisa a tali moduli prescrivendo le modalità operative con cui crearli ed i differenti presupposti per la scelta organizzativa più adatta.
- circolari 13 gennaio 2016 del CSM sui criteri di nomina e conferma dei magistrati onorari di tribunale e dei vice procuratori onorari, che prevedono la revoca dei magistrati onorari in caso di inadeguata disponibilità;
- *Lo stesso ddl AC 3672, che delega il Governo a prevedere i casi per la revoca dell'incarico al magistrato onorario che non è in grado di svolgere diligentemente e proficuamente il proprio incarico, in particolare quando non raggiunge gli obiettivi prestabiliti dal presidente del tribunale o dal procuratore della Repubblica.*

È l'esperienza quotidiana sul campo, tuttavia, che fa capire la **necessità di una disponibilità piena da parte dei magistrati onorari al fine di svolgere in modo pienamente efficiente le funzioni**. Infatti la “vita” del singolo fascicolo non si esaurisce in una giornata.

Pensare all'avvocato che si reca in tribunale per interloquire con il magistrato onorario su un fascicolo. Se il magistrato onorario è assente, in quanto impegnato in altra attività lavorativa, l'avvocato avrà fatto un viaggio a vuoto.

Pensare ai processi più complessi, che si celebrano attraverso una pluralità di udienze. Se il VPO svolge un altro lavoro, egli potrà “seguire” il processo solo se nelle udienze fissate per la prosecuzione dell'istruttoria, egli non sia impegnato, con la conseguenza che il susseguirsi di più VPO nello stesso processo, vanifica, in concreto, le funzioni della pubblica accusa (e il

contraddittorio).

Pensare al caso del fascicolo che perviene all'ufficio VPO per l'udienza del giorno dopo, causa improvviso impedimento del magistrato titolare. Se il VPO non è in ufficio, in quanto impegnato nella sua attività lavorativa, in udienza andrà imprevisto.

E via dicendo. I casi, davvero, sono molteplici e solo l'esperienza può dimostrare la necessità di una presenza assidua in ufficio al fine di un esercizio virtuoso (e non meramente formale), delle funzioni giudiziarie, soprattutto ove sia previsto l'impiego nell'ufficio per il processo, in simbiosi con i magistrati di carriera.

L'effettivo contributo dei magistrati onorari, dunque, si misura in funzione dell'effettivo impegno nell'esercizio delle funzioni e della presenza in ufficio, e, come si è detto, è compatibile con la totale disponibilità (salvo per compiti meno complessi, che, però, in concreto, sono residuali, e, infatti, riservati ai magistrati onorari che svolgono occasionalmente le funzioni).

Il DDL, invece, mira a **ELIMINARE L'IMPIEGO A TEMPO PIENO DEI MAGISTRATI ONORARI.**

Tale obiettivo è esplicitato all'articolo 2 co. 13 lett d). Esso prevede che la dotazione organica dei magistrati onorari, i compiti e le attività agli stessi demandati, gli obiettivi stabiliti dal presidente del tribunale e dal procuratore della Repubblica e i criteri di liquidazione delle indennità siano stabiliti in modo **da assicurare la compatibilità dell'incarico onorario con lo svolgimento di altre attività lavorative.**

La previsione di un allargamento della dotazione organica (non più "pianta"), insieme alla riduzione dei compensi (e la previsione dell'impiego intensivo dei tirocinanti nell'ufficio per il processo, come annunciato in occasioni ufficiali da rappresentanti del Governo), cioè, serve a imporre a tutti i magistrati onorari di cercare un'attività di lavoro complementare, per introdurre una nuova ipocrisia: dall'attuale situazione disomogenea di impiego a tempo pieno o semipieno dei magistrati onorari si passerà all'impiego a tempo semipieno di tutti i magistrati onorari.

Conseguenze dal punto di vista dell'efficienza.

Il DDL, dunque, vuole imporre a tutti, indiscriminatamente, di trovare un altro lavoro. Tale obiettivo si evince anche dalla disciplina dell'incompatibilità, che la prevede solo a livello di circondario. Oltre a presentarsi dietro l'angolo in continuazione il pericolo di **conflitto d'interessi**, c'è da chiedersi fino a quando i singoli possano reggere due attività professionali (quella di magistrato onorario e quella di avvocato).

Infine c'è da chiedersi se sia rispettato il **buon andamento della pubblica amministrazione**, dal momento che, oltre a prevedere, in prospettiva, la decadenza di magistrati onorari in servizio pur da diversi lustri, alla scadenza del numero massimo di mandati indicato, il disegno di legge impone in modo indiscriminato una **riduzione dell'impegno individuale di tutti i magistrati onorari attraverso la previsione citata, di applicazione generale.** Molti magistrati onorari, infatti, finora, hanno assicurato il proprio impegno a tempo pieno. La previsione, così, comporta una **dispersione delle professionalità dei magistrati onorari in servizio da molto tempo**, anche riducendo il loro impiego, prima ancora che essi decadano per la scadenza del mandato. La previsione è deleteria anche perché, dopo che essi hanno ricavato per anni l'intero reddito dai compensi derivanti dall'esercizio delle funzioni giurisdizionali onorarie (sebbene modesto e sebbene senza il versamento di contributi previdenziali), impone loro di cercare altre fonti di reddito e quindi altre

attività lavorative, **condizionando certamente in modo negativo l'esercizio futuro delle funzioni giurisdizionali.**

Esempio concreto di inefficienza a causa della disponibilità dimezzata.

Il VPO è delegato per un'udienza con quaranta fascicoli (le udienze davanti al Tribunale Monocratico, in genere, si protraggono dal mattino fino al pomeriggio inoltrato). Se il VPO svolge le funzioni di avvocato, preparerà con minore approfondimento l'udienza, con la conseguenza di rischiare di non rispondere alle eccezioni sollevate dai difensori (per esempio reperendo prontamente negli atti del singolo fascicolo l'atto utile per rigettare l'eccezione), non compirà in modo utile l'esame dei testimoni (per esempio non rischiando di non formulare le contestazioni in base ai verbali delle dichiarazioni rese in fase di indagine che sono nella sua esclusiva disponibilità). Analoghe conseguenze sono prevedibili con riferimento ai magistrati onorari con funzioni giudicanti: l'impegno, necessario, nello svolgimento dell'altra attività lavorativa, distoglie il giudice onorario dalla virtuosa redazione della motivazione.

Allo stesso tempo il DDL, proprio al fine di aumentare la produttività, disciplina le modalità di liquidazione del compenso, in parte, in base al raggiungimento di **obiettivi**. Si fa riferimento all'articolo 2 comma 13. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera n), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a) prevedere che l'indennità dei magistrati onorari si compone di una parte fissa e di una parte variabile;
- b) prevedere l'attribuzione ai giudici onorari di pace, per lo svolgimento dei compiti di cui al comma 5, lettera a), numero 1), di una parte fissa dell'indennità in misura inferiore a quella prevista per l'esercizio di funzioni giurisdizionali;
- c) prevedere l'attribuzione ai vice procuratori onorari, per lo svolgimento dei compiti di cui al comma 6, lettera b), numero 1), di una parte fissa dell'indennità in misura inferiore a quella prevista per le funzioni esercitate ai sensi del comma 6, lettera b), numero 2);
- d) prevedere che quando il magistrato onorario svolge più compiti e funzioni tra quelli previsti alle lettere b) e c) sia corrisposta la parte fissa dell'indennità riconosciuta per le funzioni o i compiti svolti in via prevalente;
- e) prevedere che in favore dei magistrati onorari che raggiungono gli obiettivi fissati a norma della lettera f) deve essere corrisposta la parte variabile dell'indennità in misura non inferiore al 15 per cento e non superiore al 50 per cento della parte fissa dovuta a norma delle lettere b) e c), anche in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi;
- f) prevedere che il presidente del tribunale e il procuratore della Repubblica indicano, secondo criteri obiettivi e predeterminati fissati in via generale dal Consiglio superiore della magistratura, in un apposito provvedimento, gli obiettivi da raggiungere nell'anno solare e lo comunicano alla sezione autonoma del Consiglio giudiziario, di cui alla lettera q) del comma 1 dell'articolo 1;
- g) prevedere che, al termine dell'anno, il presidente del tribunale e il procuratore della Repubblica, verificato il raggiungimento degli obiettivi, adottano uno specifico provvedimento per la liquidazione della parte variabile dell'indennità, che comunicano alla sezione autonoma del Consiglio giudiziario, di cui alla lettera q) del comma 1 dell'articolo 1;
- h) prevedere che la dotazione organica dei magistrati onorari, i compiti e le attività agli stessi demandati, gli obiettivi stabiliti a norma della lettera f) e i criteri di liquidazione delle indennità siano stabiliti in modo da assicurare la compatibilità dell'incarico onorario con lo svolgimento di altre attività lavorative;
- i) prevedere che gli obiettivi di cui alle lettere f), g) e h) sono individuati tenendo conto della media di produttività dei magistrati dell'ufficio o della sezione.

Esempi concreti di inefficienza a causa della disponibilità dimezzata e della modalità di liquidazione dei compensi per obiettivi.

La necessità di **velocizzare** l'attività in funzione di obiettivi quantitativi, rischia di fare sbagliare le decisioni: al magistrato onorario sarà richiesto di archiviare più procedimenti possibili per evitare i costi dei processi, anche dove gli indagati siano colpevoli e sia necessario il giudizio per stabilirlo?; oppure al magistrato onorario sarà richiesto di produrre più provvedimenti possibili, incentivando la formulazione di rinvii a giudizio dal momento che la formulazione di una richiesta di archiviazione richiede più tempo?; al magistrato onorario sarà richiesto di emettere più sentenze possibile, incentivando la formulazione di motivazioni superficiali e sbagliate che richiederanno maggiore lavoro in sede di giudizio di impugnazione?

Fare la somma dei due fattori, per prevedere realisticamente lo scenario futuro della giurisdizione: impegno in altra attività lavorativa e tentativo di centrare gli obiettivi quantitativi al fine di guadagnare il più possibile (come dice il proverbio: ottenere il massimo risultato – economico - con il minimo sforzo).

Inoltre la previsione che stabilisce **una misura inferiore del compenso per l'attività svolta all'interno dell'ufficio per il processo** (lett. d) è deleteria, dal momento che si tratta attività affatto meno impegnativa rispetto a quella di udienza, anzi, essa è prodromica ad essa, **ma la previsione induce a impegnarsi in modo più superficiale in tale attività**. A tale criticità va aggiunto l'effetto negativo indotto dalla misura che stabilisce la liquidazione della parte variabile dei compensi **solo a fine anno**. È la prova che il compenso mensile sarebbe insufficiente al sostentamento, con la conseguenza che il magistrato onorario, in base alle urgenze della propria attività lavorativa, perseguirebbe gli obiettivi necessari a ricavare la parte variabile, **in modo, perciò, intermittente e non funzionale alle necessità dell'ufficio**.

Obiettivo sub 2): risolvere in modo definitivo le criticità insite nell'attuale impiego.

Si è detto in premessa che la criticità dell'attuale impiego dei GOT, VPO e dei GDP deriva dalla circostanza che essi, di fatto, non sono onorari, bensì magistrati precari a basso onorario, con la conseguente violazione del diritto comunitario dal punto di vista della mancanza dei diritti propri dei lavoratori e dal punto di vista della violazione del giusto processo.

Si è anche detto, illustrando il DDL, che esso persevera nell'equivoco, in quanto conserva, necessariamente, natura lavorativa all'esercizio delle funzioni, sebbene tenda a imporre di svolgere altra attività lavorativa. Volendo riprendere la classificazione del rapporto Cepej 2014, pertanto, d'ora in poi i magistrati onorari dovrebbero essere classificati nella categoria sub 1): **magistrati "professional" a tempo parziale, che la Cepej ritiene analoga ai magistrati a tempo pieno**.

Tuttavia il DDL non prevede alcuna tutela sociale, né assicura un trattamento economico dignitoso. Con riferimento alla **previdenza**, anzi, esso, all'art. 2 co. 12 lett. 1), delega il Governo individuare e regolare un regime previdenziale e assistenziale compatibile con la natura onoraria dell'incarico, senza oneri per la finanza pubblica, prevedendo l'acquisizione delle risorse necessarie mediante misure incidenti sull'indennità. La norma, per altro, **è inutile**, in quanto riconosce una facoltà già proprio degli attuali magistrati onorari, salvo l'incapacità economica di provvedervi.

Errare humanum est, perseverare diabolicum.

Europa/1: violazione permanente del diritto europeo in materia giuslavoristica.

Come si è detto, l'abuso, da un punto giuslavoristico, rispetto alla normativa europea, è già stato consumato. Il DDL AC 3672 prelude a un nuovo abuso. Infatti, quali lavoratori a tempo parziale, i magistrati onorari rientrerebbero nel campo di applicazione della direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997.

La Corte di Giustizia europea, nel 2012, si è già pronunciata in un caso analogo a quello dei magistrati onorari previsti dall'ordinamento italiano (causa C-393/10, c.d. "O'Brien"), sulla domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Suprema Corte del Regno Unito, nell'ambito di una controversia tra un magistrato appartenente alla categoria dei "recorder" e il Ministero della Giustizia, in cui il primo, cessato dal servizio per raggiungimento dell'età massima, chiedeva la pensione di vecchiaia. La domanda verteva sull'interpretazione della clausola 2, punto 1, dell'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale, concluso il 6 giugno 1997, contenuto nell'allegato alla direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997. Si richiama integralmente la sentenza, evidenziando che essa costituisce un precedente importantissimo e impone al governo italiano di prevenire un contenzioso, in cui si troverebbe a resistere senza possibilità di successo. Infatti la Corte di Giustizia europea ha esteso la nozione di lavoratore anche ai magistrati a tempo parziale inglesi parte in causa, e ha dichiarato che il giudice del rinvio avrebbe dovuto valutare se esistessero ragioni obiettive per escludere i magistrati non professionali inglesi dall'accordo quadro, tenuto conto che essi svolgono le stesse funzioni dei magistrati professionali. Al ricorrente fu riconosciuto in via giudiziaria il diritto alla pensione e il Ministero della Giustizia istituì un **regime di moratoria, per dare il tempo a tutti i magistrati non professionali inglesi di presentare istanza, in via amministrativa, avente ad oggetto il medesimo diritto. Il Ministro giustificava tale misura con l'interesse del Governo di risparmiare le spese necessarie a resistere in giudizio, e con l'interesse dei Tribunali di non vedersi onerare di nuovo contenzioso.** Egli fondava la necessità di tale misura anche sulla necessità di avere il tempo per disciplinare in modo organico, per il futuro, il regime pensionistico dei magistrati non professionali.

Europa/2: violazione permanente del diritto europeo in materia di giusto processo.

Si è detto che la Cepej classifica i magistrati professionisti a tempo parziali alla stregua dei magistrati professionisti a tempo pieno. La valutazione dell'indipendenza, imparzialità e terzietà (utili ad assicurare il giusto processo), dipende, perciò, come si è già detto, dall'indipendenza economica. Il perché è facile a comprendersi. Se il magistrato a tempo parziale si mantiene solo in parte attraverso un'altra attività lavorativa, egli è (e appare) indipendente, in funzione del reddito ricavato dalle funzioni c.d. giurisdizionali e delle tutele sociali riconosciute con riferimento ad esse (in quanto l'altra attività lavorativa non gli riconosce un reddito sufficiente, né tutele sociali sufficienti). Tale ragionamento è confortato dalla **Raccomandazione n. 12/2010 del Comitato dei Ministri agli stati membri sui giudici adottata in occasione della 1098^a riunione dei Delegati dei Ministri il 17.11.2010** ed avente per oggetto i tre pilastri di una buona giustizia: indipendenza e responsabilità di chi giudica e efficacia delle decisioni. Essa specifica che le raccomandazioni in materia di retribuzione (che deve garantire l'indipendenza), si applichino ai magistrati "professional" (il memorandum esplicativo spiega che essa si applica anche agli organi requirenti, nei paesi, come l'Italia, in cui l'organo dell'accusa è indipendente dall'esecutivo). Per altro la Raccomandazione vieta «sistemi che facciano dipendere dalle prestazioni gli elementi essenziali della retribuzione, in quanto essi possono creare difficoltà all'indipendenza dei giudici». Si è detto, invece, che il DDL AC 3672, fa dipendere la retribuzione, in parte, dal raggiungimento degli

obiettivi. Se, infatti, l'esercizio delle funzioni definite onorarie, diventerà un'attività semi-professionale, la Raccomandazione dovrà essere integralmente applicata anche ai magistrati onorari, costituendo una "frode alla legge", la definizione di onorarietà per eludere i principi della raccomandazione stessa.

B) Separazione dei poteri

L'art. 2 comma 18 prevede:

Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1 il Governo prevede le modalità mediante le quali il Ministero della giustizia provvede annualmente a individuare l'importo annuo di cui ogni tribunale ordinario e ogni procura della Repubblica presso il tribunale ordinario possano disporre ai fini della liquidazione delle indennità in favore dei magistrati onorari che prestano servizio presso i predetti uffici e presso gli uffici del giudice di pace compresi nel circondario del tribunale, nell'ambito delle dotazioni ordinarie di bilancio.

La previsione costituisce **un'interferenza incostituzionale del potere esecutivo sul potere giurisdizionale**. Non si comprende in base a quali criteri il Ministero debba fissare l'importo e la vaghezza della previsione fa sorgere preoccupazione di possibili strumentalizzazioni al fine di frenare l'attività di singoli uffici in funzione di interessi estranei al buon andamento della pubblica amministrazione (soprattutto in materia penale). Se, per i motivi che si è detto, inoltre, non sarà escluso lo snaturamento delle funzioni onorarie, la previsione aggiunge elementi di precarietà per i magistrati onorari, con conseguente aggravamento della violazione del principio dell'indipendenza della magistratura.

C) Principio di responsabilità e indipendenza.

L'art. 2 co. 5 lett. a, n. 2 e l'art. 2 co. 6, lett. b), n. 2), prevedono che i magistrati onorari possano adottare provvedimenti in conformità alle direttive dei magistrati professionali, salva, per loro, la possibilità di chiedere che il provvedimento venga adottato, invece, dal titolare del procedimento, quando non ritengano in concreto di poter provvedere in conformità. È fuorviante la relazione ove spiega che tale previsione serve a salvaguardare l'indipendenza del magistrato onorario.

Si tratta di una disciplina abnorme, che viola il principio di responsabilità. Ove il magistrato professionale ritenga di adottare un certo provvedimento, deve assumersi la responsabilità di firmarlo, salvo delegare, nell'ambito dell'ufficio per il processo, la redazione al magistrato onorario. Non è utile argine la previsione della possibilità, per i magistrati onorari, di "rifiutare" l'adozione del provvedimento, in quanto, realisticamente, essi tenderebbero ad eseguire le direttive, assumendosene, loro malgrado, la responsabilità (i capi degli uffici diventeranno i loro "datori di lavoro", con funzione manageriale). La gravità di tale previsione emerge ancora di più in considerazione dell'applicazione della disciplina della **responsabilità civile dei magistrati** (legge 18/2015), anche ai magistrati onorari, i quali si ritroverebbero a dover rispondere di provvedimenti emessi in base alle direttive di altri.

D) Trasferimento d'ufficio.

L'art. 2 co. 8 lett. b, prevede il trasferimento d'ufficio in altra sede per esigenze organizzative.

La norma mal si concilia con la natura onoraria delle funzioni (ma anche con l'inamovibilità propria delle garanzie che presiedono all'esercizio delle funzioni giurisdizionali, come si evince, d'altronde, dalla previsione del disegno di legge che individua nel trasferimento una sanzione disciplinare).

E) Genericità della delega

Non può trascurarsi, infine, che il disegno di legge delega si presta a rilievi di legittimità costituzionale, anche sotto il profilo dell'insufficiente determinazione dei principi e criteri direttivi (art. 76 Cost.).

Diverse previsioni, infatti, costituiscono una vera e propria delega in bianco. Si pensi alle previsioni relative alla determinazione del compenso (art. 2 co. 13), e all'indicazione delle caratteristiche dei compiti affidati ai magistrati onorari all'interno dell'ufficio per il processo, così generica da consentire l'affidamento ad essi di compiti non giurisdizionali (con l'ulteriore anomalia di un impiego a titolo onorario in compiti di carattere amministrativo, che sfugge ad ogni logica di sistema). La stessa critica va mossa alla formulazione dell'art. 2 comma 5 lett. b-bis (come modificata con emendamento in Commissione Giustizia al Senato). Essa, infatti, si limita a delegare il Governo a prevedere «i casi tassativi» in cui il giudice di pace onorario possa essere applicato per la trattazione di procedimenti civili e penali di competenza del tribunale ordinario, senza indicare in base a quali principi e criteri direttivi. La disciplina relativa ai compensi è totalmente indeterminata. Alcuni commentatori, per altro, hanno anche evidenziato che l'impiego nell'ufficio del processo a titolo onorario per compiti non giurisdizionali, sfugge ad ogni logica di sistema.

F) Incompatibilità parentale

L'art. 2 comma 4 lett. d) disciplina la c.d. incompatibilità parentale prevedendo che i magistrati onorari che abbiano tra loro vincoli di parentela fino al secondo grado o di affinità fino al primo grado, di coniugio o di convivenza, non possano essere nominati presso lo stesso ufficio giudiziario.

La disciplina è, da una parte, inutilmente severa, in quanto prevede incompatibilità tra magistrati onorari che svolgono le medesime funzioni nello stesso ufficio (circostanza ricorrente per i magistrati di ruolo), dall'altra è insufficiente, in quanto non prevede casi di incompatibilità tra magistrati onorari e personale di polizia giudiziaria. Sarebbe razionale, invece, disciplinare la causa di incompatibilità di sede per rapporti di parentela o affinità con magistrati o ufficiali o agenti di polizia giudiziaria della stessa sede, secondo i principi di cui all'articolo 19 del Regio Decreto 30 gennaio 1941, n. 12.

IV. CONCLUSIONI (ascoltando anche la Dottrina).

Il DDL, si è detto, introduce fattori di inefficienza, e non risolve le attuali criticità dell'impiego della magistratura onoraria. La domanda è *cui prodest* dimezzare indiscriminatamente l'impegno dei magistrati onorari (imponendo loro di cercare un'altra attività lavorativa), dal momento che non vengono nemmeno evitate le violazioni del diritto europeo, sia dal punto di vista giuslavoristico, sia dal punto di vista del giusto processo. Il DDL mantiene un'isola infelice nella Pubblica Amministrazione, dove impiega lavoratori in nero, privi di ogni tutela (in prospettiva, di fatto, reclutati in base al censo, ove solo chi abbia alle spalle certezze economiche, potrà permettersi di svolgere le funzioni c.d. onorarie). Viene da chiedersi: perché non prevedere, allora, anche medici, infermieri, cancellieri, insegnanti "onorari"?

Il Professor Sergio Chiarloni (all'epoca Professore Ordinario di Procedura Civile - Università degli Studi di Torino), lo scriveva in modo ben più efficace nel 2004 fa sulla rivista "la Magistratura":

«È ora di smetterla di fare violenza alla lingua e di continuare a chiamare giudici onorari giudici che amministrano la giurisdizione a tempo pieno o semi pieno [...] Il diritto comparato e la storia ci insegnano che la giurisdizione onoraria [...], sia pure con notevoli differenze a seconda dei casi, hanno in comune alcuni presupposti fondamentali, così da rispettare il dizionario e l'etimologia. È la società civile che dà in prestito all'amministrazione della giurisdizione [...] cittadini in possesso di requisiti di rappresentatività e/o di autorevolezza. Con due fini principali per il caso della giurisdizione: attribuire loro compiti che non richiedano un'approfondita specializzazione, ma anche e soprattutto, organizzarli in modo da mantenere intatto il rapporto con la società civile derivante dalle attività di origine, così da poter fruire di tutti i benefici effetti che per la giustizia minore sono sottesi ad una bella espressione di origine francese: giustizia di prossimità. Per ottenere questo secondo fine è ovvio che il cittadino deve essere impegnato a tempo parziale, anzi molto parziale, con la conseguenza che l'impegno può essere svolto a titolo gratuito. Solo così, volendo giocare con le parole, l'onus sarà più che compensato dall'honor».

A dire che, se il magistrato onorario è "il sale della terra", egli non si distingue solo per occasionalità (e temporaneità), **ma anche per competenze diverse da quelle dei magistrati di carriera** (e, si ritiene, per diversità dei riti attraverso i quali essi dovrebbero amministrare la giustizia di prossimità). La complessità delle cause attualmente attribuite ai magistrati onorari, per altro, impedirebbe un impiego davvero occasionale, in considerazione dell'impegno richiesto.

Il Professor Chiarloni concludeva - giova ripeterlo - nel 2004:

«Non si può pretendere che giovani magistrati, dopo aver servito a tempo pieno o semi pieno l'amministrazione della giustizia, accettino di buon grado il benservito nel pieno della loro maturità professionale, dopo numerosi anni di servizio magari ancora aumentati dalle proroghe rispetto ai termini di legge».

Da allora sono state stabilite oltre dieci ulteriori proroghe e l'Europa ha aperto una procedura d'infrazione. Nel frattempo sono intervenute le sentenze della Corte di Giustizia "Mascolo" e la sentenza della Corte di Giustizia "O'Brien". L'Italia, perciò, come si è detto, rischia sanzioni da parte della Commissione Europea e condanne di risarcimento nelle cause davanti al giudice interno. La previsione dell'art. 2 co. 17 lett. a) n. 2 non recepisce, perciò, nemmeno la dottrina più illuminata e non rispetta il diritto europeo. Esso, infatti, delega il Governo a prevedere che i magistrati onorari in servizio alla data di entrata in vigore del decreto legislativo ovvero dell'ultimo dei decreti legislativi emanati in attuazione della delega di cui all'articolo 1 possano essere confermati nell'incarico per quattro mandati ciascuno di durata quadriennale, prevedendo che nel corso del quarto mandato i giudici onorari possano svolgere i compiti inerenti all'ufficio per il

processo e i vice procuratori onorari possano svolgere esclusivamente i compiti di cui al comma 6, lettera b), numero 1).

Tra sedici anni tutti i magistrati onorari che, allora, saranno ancora in età lavorativa (la maggioranza), saranno veri e propri **esodati**. Ma vi è di più. Infatti il DDL prevede che nell'ultimo quadriennio i magistrati onorari svolgano esclusivamente le funzioni nell'ufficio per il processo, che, in base al DDL, sono quelle retribuite in misura inferiore.

V. SOLUZIONE.

Si è detto che in passato il legislatore, riconoscendo l'abuso in atto, ha stabilizzato nella magistratura di ruolo i vice pretori onorari. Questo è il rischio in cui incorre comunque ora l'Italia, se non prevede una soluzione razionale alternativa, dal momento che i magistrati onorari sono stati reclutati attraverso un concorso per titoli a cui è seguito un tirocinio, hanno medesime competenze dei giudici di carriera, e secondo la Cepej non si distinguono dai magistrati di carriera per le funzioni svolte.

Si è detto che il DDL non sana l'abuso attuale né evita le violazioni del diritto europeo nemmeno con riferimento ai magistrati onorari futuri.

Si è detto che il DDL introduce fattori di inefficienza.

L'unica soluzione possibile, per evitare le criticità sopra descritte è **prevedere un regime transitorio** che:

- sani l'abuso senza prevedere la stabilizzazione della magistratura onoraria nella magistratura di carriera;
- attraverso il regime transitorio (che preveda un impiego a tempo pieno dei magistrati onorari "abusati"), ridimensioni l'impiego dei futuri magistrati onorari, evitando che siano snaturate per essi le funzioni;
- garantisca l'efficienza dell'amministrazione della giustizia.

Tali obiettivi sono centrati dalla proposta di emendamento del Movimento Sei Luglio.

Est modus in rebus. Una sola è la soluzione, davvero la chiave di volta, per soddisfare sia la necessità di rispettare la natura delle cose, i principi di civiltà giuridica e il lavoro, sia la necessità di centrare gli obiettivi di efficienza richiesti dai cittadini, dagli operatori economici e giuridici e dagli investitori, e imposti dall'Unione europea: l'attuazione di un modello di ufficio per il processo forte e denso di contenuti, nel rispetto delle esigenze di valutazione della professionalità, continuità delle funzioni, riconoscimento di trattamento previdenziale e di retribuzione dignitosa. La ragione suggerisce (se non impone), di prevedere all'interno di questo modello organizzativo la stabilizzazione dei magistrati onorari che siano stati impiegati finora in modo illegittimo per i motivi sopra illustrati, ma abbiano dato prova di professionalità - e solo in quanto l'abbiano data -, e la cui esperienza (maturata in osmosi con i magistrati di professione), sarebbe irrazionale disperdere in nome di non si sa quali principi.

La proposta è in linea con **il parere sul ddl in esame trasmesso dal CSM**, che ha recepito proprio la richiesta del Movimento Sei Luglio di indicare come soluzione l'inserimento stabile nell'ufficio per il processo, «laddove, nel futuro, a tale istituto dovesse essere assegnata dal legislatore una diversa e più pregnante funzione al servizio della magistratura ordinaria». Essa è in linea anche con **il documento formulato dall'OUA** e depositato in Commissione Giustizia al Senato nel mese di marzo 2015, in occasione dell'audizione sul ddl AS 1738.

INDICE.

PAG. 2	I. IL MAGISTRATO ONORARIO FRA EQUIVOCI E VIOLAZIONI.
PAG. 4	II. L'EUROPA.
PAG. 7	III. CRITICITÀ DEL DDL AC 3672.
PAG. 7	A) "Magistrati dimezzati".
PAG. 7	Obiettivo sub 1): mantenimento dell'attuale contributo della magistratura onoraria.
PAG. 11	Obiettivo sub 2): risolvere in modo definitivo le criticità insite nell'attuale impiego.
PAG. 13	B) Separazione dei poteri.
PAG. 12	C) Principio di responsabilità e indipendenza.
PAG. 14	D) Trasferimento d'ufficio.
PAG. 14	E) Genericità della delega.
PAG. 14	F) Incompatibilità parentale.
PAG. 15	IV. CONCLUSIONI (ascoltando anche la Dottrina).
PAG. 16	V. SOLUZIONE.