

Inaugurazione dell'Anno giudiziario 2007.

(Deliberazione del 13 dicembre 2006)

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 13 dicembre 2006, ha approvato la seguente delibera:

«1. Le innovazioni introdotte con la legge n. 150 del 2005.

Deve premettersi che la nuova disciplina legislativa è certamente più dettagliata di quella anteriore, ma non si pone in posizione di discontinuità quanto alla funzione che le cerimonie d'inaugurazione dell'anno giudiziario hanno assunto per effetto dell'evoluzione della prassi e della disciplina secondaria dettata dal Consiglio superiore della magistratura. Anche attualmente, pertanto, permangono spazi per una disciplina integrativa diretta a realizzare la continuità dell'organizzazione e delle forme della cerimonia in Cassazione e la necessaria uniformità delle cerimonie distrettuali, nonché a risolvere alcuni problemi pratici.

Anche richiamando la delibera adottata dal Consiglio nella seduta del 1° dicembre 2005, la disciplina della cerimonia d'inaugurazione dell'anno giudiziario che risulta dalle modificazioni introdotte con la legge n. 150 del 2005 può essere così sintetizzata:

- a) non è più prevista l'autorizzazione del Consiglio superiore della magistratura (di cui agli art. 88 del R.D. n. 12 del 1941 e 41, 2° comma del D.p.r. n. 916 del 1941, da ritenere abrogati tacitamente per incompatibilità con la nuova disciplina) in quanto è la legge che dispone direttamente che il Primo Presidente della Corte di cassazione e i Presidenti delle Corti d'appello tengono le relazioni sull'amministrazione della giustizia davanti alle assemblee generali pubbliche e solenni dei rispettivi uffici;
- b) le assemblee generali sono convocate ogni anno dal Presidente della Corte di cassazione e dai Presidenti delle Corti d'appello in un giorno compreso tra il 21 e il 31 gennaio;
- c) nonostante l'abrogazione espressa dell'art. 89 e l'abrogazione tacita dell'art. 88 R.D. n. 12/1941, l'assemblea generale in cui il Presidente della Corte di cassazione e i Presidenti delle Corti d'appello tengono la relazione continua ad essere “cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario”, essendo rimasto in vigore l'art. 93, n. 1 R.D. n. 12/1941, che utilizza tale espressione;
- d) la relazione sull'amministrazione della giustizia del Primo Presidente della Corte di cassazione è una “relazione generale” e quelle dei Presidenti delle Corti d'appello sono “relazioni per i singoli distretti”, anche se nel nuovo testo dell'art. 86 del R.D. n. 12/1941, per difetto di coordinamento, non è ripetuta questa dizione contenuta nel testo abrogato;
- e) nelle assemblee generali non si deve più dare lettura delle tabelle di composizione delle Corti (previsione contenuta nell'art. 89 del R.D. n. 12 del 1941 abrogato);
- f) la costituzione delle assemblee generali per l'inaugurazione dell'anno giudiziario è diversa da quella prevista in via ordinaria dall'art. 95 del R.D. n. 12/1941, in quanto oltre a tutte le sezioni della Corte di cassazione e delle Corti d'appello, debbono partecipare, rispettivamente, anche il Procuratore generale presso la Corte di cassazione o i Procuratori generali presso le Corti d'appello, e i rappresentanti dell'Avvocatura (art. 86 del R.D. n. 12/1941, nuovo testo); trattandosi di assemblea solenne debbono partecipare anche tutti i magistrati delle Procure generali (art. 96, 1° comma del R.D. n. 12/1941);
- g) oltre ai Procuratori generali e ai rappresentanti dell'Avvocatura (che partecipano alle assemblee) possono intervenire anche i rappresentanti degli “Organi istituzionali”.

2. Gli “interventi” nelle assemblee generali per l'inaugurazione dell'anno giudiziario.

Riguardo alla natura ed alla portata del diritto di intervenire nelle assemblee generali, la nuova disciplina si pone in linea di continuità con la prassi e la disciplina secondaria anteriore, in quanto conferma che la cerimonia d'inaugurazione costituisce un momento di dibattito pubblico sulla situazione dell'amministrazione della giustizia. Tale natura è ora espressamente riconosciuta anche all'inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione, che in precedenza si chiudeva con la

lettura della relazione del Procuratore generale, la lettura delle tabelle di composizione della Corte e la dichiarazione formale di apertura dell'anno giudiziario.

Pertanto, è oggi dal dato legislativo che si desume il riconoscimento del diritto di intervenire, il cui contenuto, poiché la nuova disciplina distingue nettamente tra partecipazione e intervento, non può che significare potere-diritto di prendere la parola.

Inoltre, se è vero che la nuova disciplina, salvo che per le regole di dettaglio, è in linea di continuità con la prassi e le circolari del Consiglio superiore della magistratura che hanno assegnato alla cerimonia d'inaugurazione dell'anno giudiziario la natura di un pubblico dibattito sull'amministrazione della giustizia, la previsione, accanto a categorie di soggetti che hanno diritto di intervenire nelle assemblee, anche di ulteriori categorie di soggetti che, a determinate condizioni, hanno facoltà di intervento si pone certamente *praeter* ma non *contra legem*.

Pertanto deve ritenersi ammissibile che, ad integrazione della normativa primaria, possano essere previsti anche interventi di altri soggetti.

Per quanto riguarda i soggetti già previsti dalla legge, i rappresentanti dell'Avvocatura con diritto di intervento debbono identificarsi, sempre sulla scorta della delibera del 1° dicembre 2005, nei Presidenti del Consiglio nazionale forense e degli ordini locali.

Quanto all'espressione "rappresentanti degli Organi istituzionali" deve certamente essere intesa non in senso generale e atecnico come riferita a ogni organismo o ente finalizzato a scopi o compiti specifici (accezione utilizzata ad esempio nelle espressioni "istituzioni culturali" o "istituzioni artistiche" e simili), ma in senso ristretto e specifico come riferimento agli organi titolari di pubblici poteri ai quali sia attribuita la cura di interessi pubblici, in qualche modo, connessi con l'amministrazione della giustizia, sia a livello statale - centrale o decentrato (come ad esempio le camere di commercio, titolari di funzioni pubblicitarie rilevanti per la giurisdizione e di funzioni conciliative di alcuni tipologie di controversie) - che delle autonomie locali (regioni, province, comuni). Tali organismi od enti, dovendo intervenire in pubblici dibattiti, debbono inoltre essere dotati di autonoma legittimazione a manifestare all'esterno la propria volontà o, comunque, le proprie posizioni.

E' individuabile un interesse specifico sia del Ministero della giustizia che dell'Ordine giudiziario a un confronto su tali problematiche e quindi ben può ritenersi che il rappresentante del Ministro abbia il diritto di intervenire per rappresentare le osservazioni o fare le proposte più opportune per la soluzione delle difficoltà riscontrate nei distretti.

Quanto all'ordine degli interventi, l'elencazione dei soggetti con diritto d'intervento contenuta nella legge indica anche l'ordine in cui prendono la parola. Pertanto, in primo luogo, intervengono i rappresentanti degli Organi istituzionali, in secondo i Procuratori generali e in terzo i rappresentanti dell'Avvocatura. All'interno della categoria dei rappresentanti degli Organi istituzionali la precedenza si potrà determinare ricorrendo alle regole del cerimoniale contenute nel "protocollo di Stato", oggetto delle previsioni della legge n. 400 del 1988, che affida alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il compito di custodire le consuetudini e le prassi in materia, emanando anche apposite circolari.

3. L'inaugurazione dell'anno giudiziario in Cassazione.

La modifica legislativa, di cui all'art. 2, comma 29 della legge n. 150 del 2005, ha messo la cerimonia in Cassazione sullo stesso piano di quelle distrettuali nel senso che a differenza di quanto avveniva in passato, ora anche nell'assemblea della Corte di cassazione si svolge un dibattito pubblico sull'amministrazione della giustizia, al quale determinati soggetti hanno diritto di intervenire.

Fermo restando che la data e l'orario di inizio della cerimonia sono fissate dal Primo Presidente, sulla base della disponibilità a intervenire manifestata dal Presidente della Repubblica (per il 2007 la cerimonia si terrà il 26 gennaio con inizio alle ore 11,00), per quanto riguarda la costituzione dell'assemblea generale, la nuova disciplina impone la partecipazione del Procuratore generale e dei rappresentanti dell'Avvocatura; dall'art. 96 del R.D. n. 12 del 1941 deriva poi che,

trattandosi di adunanza solenne intervengono oltre al Procuratore generale anche i magistrati della Procura generale.

E' opportunità generalmente condivisa che nella fase dell'assemblea che si svolge alla presenza del Capo dello Stato, oltre alla relazione del Primo Presidente, possano essere svolti anche gli interventi di un rappresentante degli Organi istituzionali, del Procuratore generale e di un rappresentante dell'Avvocatura. A tal fine la relazione e gli interventi dovranno essere contenuti in limiti temporali compatibili con la necessità di non prolungare la presenza del Capo dello Stato.

La relazione ha natura di "relazione generale" e quindi non limitata ai profili dell'attività della Corte di cassazione, ma estesa ai profili generali dell'amministrazione della giustizia, si svolgerà, quindi, in quarantacinque minuti e i quattro interventi dovranno essere contenuti in dieci minuti ciascuno.

I rappresentanti degli Organi istituzionali che prenderanno la parola nella prima fase della cerimonia saranno il VicePresidente del Consiglio superiore della magistratura ed il Ministro della giustizia. Il rappresentante dell'Avvocatura sarà il Presidente del Consiglio nazionale forense.

L'individuazione degli altri soggetti che hanno diritto di intervenire sarà fatta tenendo conto del carattere nazionale della cerimonia e dello svolgimento il giorno successivo della cerimonia nel distretto di Roma.

Non può escludersi che, stante la natura di pubblico dibattito sull'amministrazione della giustizia assunto anche dalla cerimonia in Cassazione, oltre a coloro che ne hanno diritto (rappresentanti dell'Avvocatura e degli Organi istituzionali), anche altri soggetti chiedano di intervenire.

All'elencazione dei soggetti con diritto d'intervento non può attribuirsi la portata di una esclusione della possibilità che la parola possa essere concessa anche ad altri soggetti. A tal fine potrebbe tenersi ferma l'individuazione di detti soggetti operata dalle precedenti circolari del Consiglio superiore della magistratura.

4. L'inaugurazione nei distretti di Corte d'appello.

Relativamente all'inaugurazione nei distretti di Corte d'appello, essendo stata individuata nel 26 gennaio 2007 la data della cerimonia di inaugurazione presso la Corte di cassazione, la data delle inaugurazioni nei distretti sarà quella del giorno 27 gennaio. Trattandosi di un sabato l'intralcio al servizio sarà minimo, ma, comunque, deve raccomandarsi che, al fine di consentire la più ampia partecipazione, sia disposta la sospensione delle udienze in tutti gli uffici giudiziari della città sede della Corte, salvo che per gli affari urgenti.

Le assemblee avranno inizio alle ore nove e si svolgeranno senza interruzione fine alle ore tredici.

Prenderà per primo la parola il Presidente della Corte di appello che illustrerà, nei limiti di trenta minuti, la relazione scritta.

Le relazioni dei Presidenti delle Corti d'appello, così come in precedenza le relazioni dei Procuratori generali, non hanno tanto una funzione di rendiconto dell'attività svolta, quanto di introduzione e stimolo per il dibattito pubblico. Pertanto, seguendo la linea delle più recenti circolari, non si intende indicare alcuna specifica tematica, attesa anche la varietà delle situazioni locali. Si ritiene tuttavia richiamare l'attenzione dei presidenti delle corti sull'esigenza di concentrare l'attenzione in modo prevalente su qualsiasi profilo dell'amministrazione della giustizia nel distretto ritenuto rilevante, basando l'indicazione dei problemi innanzi tutto sui dati e analisi statistiche, nonché sulla più significativa giurisprudenza civile e penale del distretto. Una parte della relazione potrebbe essere utilmente dedicata all'individuazione dello stato di attuazione delle più recenti riforme ordinamentali e processuali, fornendo, ove possibile un bilancio degli effetti prodotti.

Ai sensi dell'art. 41 del D.p.r. n. 916 del 1958 le relazioni dei Presidenti delle Corti d'appello dovranno essere inviate al Consiglio superiore della magistratura.

Quanto agli interventi, prima dovrà essere data la parola a coloro che rientrano nelle categorie espressamente previste dalla legge. La durata degli interventi non potrà essere superiore a quindici minuti, ma potrà essere ridotta, in caso di un rilevante numero di richieste.

Prenderanno la parola, quindi, prima i rappresentanti degli Organi istituzionali, poi il Procuratore generale e, infine, i rappresentanti dell'Avvocatura. Poiché, come già in precedenza rilevato, può esservi una pluralità di soggetti rientranti nelle categorie normativamente previste, è necessario, per garantire una uniformità di massima delle modalità di svolgimento delle cerimonie, indicare i criteri in base ai quali dovrà essere data la parola.

Tra i rappresentanti degli Organi istituzionali la parola dovrà essere data per primo al rappresentante del Consiglio superiore della magistratura, quindi al rappresentante del Ministro e, successivamente a tutti gli altri, secondo l'ordine di precedenza che risulta dal cerimoniale di Stato. Tra i rappresentati dell'Avvocatura prenderà per primo la parola il Presidente del Consiglio dell'Ordine della città ove ha sede la Corte d'appello e successivamente i Presidenti degli altri Ordini del distretto.

Il Consiglio superiore della magistratura ritiene che la natura delle cerimonie di inaugurazione, che costituiscono, pur nella solennità delle forme, un autentico momento di riflessione sui complessi temi della giustizia e di pacato confronto tra magistrati, avvocati ed esponenti delle istituzioni, imponga di superare gli stretti limiti delle categorie di coloro che per legge possono intervenire, in modo da consentire la più ampia partecipazione della società civile.

Pertanto è coerente con questa impostazione ammettere a svolgere interventi anche altri soggetti, pur non espressamente previsti dalla legge, nei limiti di tempo assegnati all'assemblea e con l'unica condizione che la prenotazione sia effettuata entro le ore quattordici del giorno precedente l'assemblea generale e, ovviamente, nei limiti di durata delle assemblee che dovranno avere termine entro le ore tredici.

Gli interventi eventuali, confermando quanto già previsto dalle precedenti circolari, potranno essere dei rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati, delle Associazioni di magistrati onorari e degli avvocati e del personale amministrativo, delle Università e degli enti locali, nonché di ogni altra associazione interessata ai problemi dell'amministrazione della giustizia. Gli interventi dovranno avere la durata al massimo di cinque minuti.

Per quanto non previsto in queste direttive si osserveranno le prassi locali. I Consigli giudiziari sono delegati a risolvere eventuali altri problemi applicativi.

Sulla base delle considerazioni svolte il Consiglio delibera:

- 1) l'assemblea generale della Corte di cassazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario si terrà in forma pubblica e solenne il giorno 26 gennaio 2007 con inizio alle ore 11,00 e termine alle ore 13,00;
- 2) immediatamente dopo la relazione del Primo Presidente svolgeranno i rispettivi interventi per la durata di dieci minuti il Vice Presidente del Consiglio superiore della magistratura, il Ministro della giustizia, il Procuratore generale presso la Corte di cassazione e il Presidente del Consiglio nazionale forense;
- 3) interverranno anche gli altri rappresentanti degli Organi istituzionali di rilievo nazionale;
- 4) le assemblee generali delle Corti d'appello si terranno in forma pubblica e solenne il giorno 27 gennaio 2007 con inizio alle ore 9,00 e termine alle ore 13,00;
- 5) al fine di consentirne l'ordinato svolgimento dovranno essere seguiti i seguenti criteri:
 - a) in concomitanza con le assemblee dovranno essere sospese le udienze negli uffici giudiziari della città sede della Corte d'appello salvo che per gli affari urgenti;
 - b) il Presidente della Corte d'appello illustrerà, nel limite dei trenta minuti, la relazione sull'amministrazione della giustizia;
 - c) la relazione riguarderà prevalentemente i più rilevanti problemi dell'amministrazione della giustizia nel distretto sulla base dei dati e analisi statistiche nonché della più significativa giurisprudenza civile e penale; una parte della relazione potrà essere utilmente dedicata alla

individuazione dello stato di attuazione delle più recenti riforme ordinamentali e processuali, fornendo, ove possibile un bilancio degli effetti prodotti;

- d) il rappresentante del Consiglio superiore della magistratura, il rappresentante del Ministro della giustizia, il Procuratore generale della Corte di appello, i rappresentanti dell'Avvocatura, gli altri rappresentati degli Organi istituzionali, possono intervenire per la durata di quindici minuti;
- e) possono altresì intervenire, se l'intervento è preannunciato entro le ore quattordici del giorno precedente, i rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati, delle Associazioni dei giudici onorari, delle Università, delle Associazioni degli avvocati, del personale amministrativo e di ogni altra associazione interessata alle problematiche dell'amministrazione della giustizia;
- f) per quanto non previsto si osserveranno le prassi locali; i Consigli giudiziari sono delegati a risolvere eventuali altri problemi applicativi.»