

## **Formazione decentrata.**

*(Circolare n. P-13372/2001 del 25 giugno 2001 - Risoluzione del 21 giugno 2001)*

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nella seduta del 21 giugno 2001, ha adottato la seguente risoluzione:

“All'esito del seminario “Formazione dei formatori”, tenutosi a Roma dal 4 al 6 dicembre 2000 ed avente ad oggetto il tema della formazione decentrata, appare opportuno riassumere i punti su cui si sono registrate nel dibattito le più significative convergenze ed individuare le linee fondamentali per l'ulteriore sviluppo della formazione professionale la quale, da semplice ed episodica opportunità di partecipazione agli incontri di studio organizzati in sede centrale tende a trasformarsi – attraverso la rete dei formatori distrettuali – in un servizio permanente destinato a sorreggere in modo continuativo le esigenze professionali del magistrato sullo stesso luogo di lavoro.

La crescita diffusa della professionalità rappresenta, infatti, un traguardo ineludibile per il rafforzamento dell'indipendenza della magistratura e l'inveramento della sua legittimazione costituzionale; e la formazione professionale costituisce un preciso dovere del magistrato ed un impegno che deve permeare la sua intera vita professionale per garantire alla collettività un servizio sempre più qualificato sotto tutti i profili.

Con la presente risoluzione, che tiene conto anche di numerosi contributi successivi al seminario del dicembre scorso (tra cui, in particolare, l'approfondita relazione sull'attività formativa dell'ultimo quadriennio, alla cui stesura hanno collaborato anche componenti non più in carica del Comitato scientifico, e le prime proposte programmatiche elaborate dal Comitato Scientifico per l'anno 2002), il Consiglio si propone altresì di esercitare un ruolo attivo di incoraggiamento e di sostegno per l'attività dei referenti distrettuali i quali, con le numerose indicazioni programmatiche fatte pervenire e le molteplici iniziative già avviate in alcuni distretti, hanno confermato la ricchezza e la vitalità racchiuse nell'attività di formazione.

### ***1. Il rapporto tra formazione centrale e formazione decentrata***

**1.1.** La formazione decentrata, pur in un rapporto di complementarità con le iniziative a livello centrale, si configura quale spazio di libertà duttile e creativo; mira a fornire una risposta immediata alle esigenze professionali dei magistrati che operano in contesti giudiziari e territoriali spesso profondamente diversi fra loro; si propone di realizzare una stretta interazione tra attività professionale ed organizzazione degli uffici e del lavoro giudiziario.

Le iniziative programmate a livello locale non richiedono – salvo le specificazioni che seguiranno – una preventiva e formale approvazione da parte del Consiglio.

**1.2.** L'autonomia da riconoscere ai singoli distretti non comporta tuttavia che, nei rapporti tra centro e periferia, possa rinunciarsi all'idea di un coordinamento tra istituzione consiliare e formatori distrettuali, come non esclude un ruolo di impulso e di sollecitazione del Consiglio nelle attività di formazione decentrata. Autonomia e confronto debbono infatti convivere quali aspetti inscindibili di un più complesso percorso formativo i cui valori fondamentali sono costituiti dal pluralismo culturale, dalla dialettica, dallo scambio di esperienze professionali e dall'approfondimento dei diversi orientamenti quale tramite per rendere più consapevole l'esercizio dell'autonomia da parte di ciascun magistrato.

**1.3.** In tale cornice, le iniziative realizzate in sede decentrata costituiranno per la struttura centrale una preziosa fonte di conoscenza dei bisogni formativi, delle prassi maturate nei singoli distretti, delle diverse soluzioni organizzative adottate negli uffici in rapporto alle specificità locali, delle attitudini formative suscettibili di valorizzazione anche a livello centrale. Correlativamente, la struttura centrale dovrà mettere a disposizione di quelle distrettuali il complesso delle esperienze sviluppate ed i materiali di studio elaborati nell'ambito della propria attività, esperienze e materiali che potranno costituire lo spunto per ulteriori riflessioni ed approfondimenti anche al fine di migliorare l'ordinaria attività lavorativa e la qualità dell'organizzazione giudiziaria.

**1.4.** Ne deriva che, da un lato, sarà cura dei referenti informare tempestivamente la Nona Commissione delle iniziative programmate in ambito locale; dall'altro lato, sarà compito della Nona Commissione sollecitare la massima diffusione delle iniziative locali, assicurando la circolarità delle informazioni e svolgendo una funzione di stimolo e di impulso, tanto più importante nella prima fase di attuazione del progetto di formazione decentrata.

Questo costante flusso di informazioni renderà possibile il raccordo tra le iniziative locali e quelle centrali; consentirà una più approfondita analisi della qualità e quantità dell'offerta formativa e, conseguentemente, una più razionale programmazione anche a livello centrale; costituirà un indispensabile bagaglio conoscitivo e di esperienza per periodiche discussioni e verifiche a livello centrale tra formatori distrettuali, componenti del Comitato e Consiglio superiore della magistratura.

**1.5.** Allo scopo di agevolare il dialogo tra la sede centrale ed i singoli distretti, verranno individuate apposite modalità organizzative in modo da assicurare ai referenti uno stabile punto di riferimento all'interno della struttura consiliare.

## **2. I rapporti dei referenti con gli altri soggetti della formazione e con le realtà esterne.**

**2.1.** Tutti i soggetti investiti di compiti istituzionali nel settore della formazione devono concorrere all'elaborazione del progetto formativo, assicurando le opportune sinergie e fornendo utili contributi in relazione ai diversi bisogni da soddisfare.

Particolare rilievo assume:

\* lo stabile rapporto dei referenti per la formazione decentrata con i referenti informatici, sia per quanto concerne i profili relativi alla conoscenza dell'informatica, sia con riguardo all'istituzione ed alla gestione di banche dati relativi alla giurisprudenza (cfr. sul punto, più diffusamente, la delibera consiliare del 7 giugno 2000 sui nuovi compiti dei referenti per l'informatica);

\* la cooperazione con i dirigenti degli uffici giudiziari (cfr. più avanti, quanto osservato con riferimento ai Presidenti di Corte d'Appello) e con i magistrati investiti di funzioni semidirettive, anche nella prospettiva di un più proficuo scambio di informazioni sulle esperienze giurisprudenziali ai sensi dell'art. 47-*quater*, primo comma d.lgs. n. 51/1998;

\* quella con i Consigli giudiziari, già investiti – quali organi ausiliari del Consiglio superiore della magistratura – di specifici compiti nel campo della formazione professionale o per esplicita previsione di legge (formazione degli uditori giudiziari e della magistratura onoraria) o per delega conferita dallo stesso Consiglio Superiore (com'è avvenuto, ad esempio, per le iniziative decentrate in materia di diritto comunitario o per le controversie di pubblico impiego).

Con riferimento a quest'ultimo profilo, si rende necessario, in primo luogo, un raccordo di tipo informativo, in modo da rendere tempestivamente edotto il Consiglio giudiziario delle iniziative programmate, sì da consentire, laddove possibile e ritenuto proficuo, un raccordo tra le iniziative di formazione iniziale e quelle di formazione complementare e permanente, tra queste e quelle destinate ai magistrati onorari.

In secondo luogo sembra opportuna anche una sinergia a livello progettuale per impostare, in sede decentrata, un organico programma capace di coordinare, in un disegno culturale di più ampio respiro, le diverse fasi della formazione (iniziale, complementare, permanente). A tale proposito dovrà essere favorita la partecipazione dei referenti locali alle riunioni della commissione uditori ed a quelle dei Consigli giudiziari concernenti la formazione della magistratura ordinaria ed onoraria.

Un'attività di concertazione analoga dovrà maturare con riguardo ai rapporti tra Organo consultivo della Corte Suprema di Cassazione e i referenti dell'Ufficio relativo.

**2.2.** Nell'ottica del più ampio pluralismo e della progressiva apertura della magistratura alle realtà esterne, sarà altresì compito dei referenti distrettuali sviluppare e potenziare il concorso di altre culture e sensibilità professionali nella formazione dei magistrati, sulla scia di quanto già positivamente sperimentato con singole iniziative di studio sia in sede centrale sia in sede decentrata.

I vari contesti territoriali ed istituzionali potranno favorire, in una linea di coerenza con le scelte compiute dal legislatore in altri ambiti (scuole di specializzazione post-universitarie per le professioni legali), il coinvolgimento a vari livelli del mondo accademico, dell'avvocatura e degli altri Ordini professionali, dei referenti distrettuali per la formazione del personale amministrativo, dei rappresentanti di istituzioni ed amministrazioni locali, delle Scuole dei diversi settori della Pubblica Amministrazione e delle associazioni sindacali. Come già evidenziato nella precedente risoluzione del 26.11.1998, questi contributi non solo potranno consentire riflessioni di più ampio respiro, scambi di idee e di esperienze, di proposizioni e di informazioni, ma avvicineranno ancor di più l'offerta formativa alle esigenze della pratica (significativamente influenzate dalle caratteristiche dell'utenza e, dunque, dalle specifiche connotazioni territoriali) e consentiranno, infine, la massima permeabilità dei programmi agli stimoli e alle sollecitazioni provenienti dal quotidiano vissuto dei fruitori.

## **3. I compiti dei referenti distrettuali.**

**3.1.** In base alla risoluzione istitutiva della rete di formazione decentrata i referenti distrettuali sono investiti di una serie di "compiti", rispettivamente nel settore della formazione permanente, della formazione complementare e di supporto al mutamento delle funzioni, della formazione per i magistrati onorari. Ad essi, inoltre – come si è appena precisato – è affidato un ruolo propulsivo di particolare importanza per la instaurazione e gestione di rapporti con realtà esterne alla magistratura.

Le caratteristiche comuni a questi diversi ambiti dell'offerta formativa sono le seguenti:

- a) immediata fruibilità da parte di tutti i magistrati;
- b) duttilità nelle metodologie e attitudine alla sperimentazione ed al confronto con gli operatori esterni alla magistratura e con le altre culture e sensibilità professionali;
- c) valorizzazione di tutti i contributi in un circuito virtuoso tra formatori e soggetti destinatari dell'azione formativa.

In una prospettiva di necessaria gradualità, già affermata nella risoluzione istitutiva, la quale prevedeva una piena espansione dell'attività a livello distrettuale solo dopo un biennio dall'avvio dell'esperienza, i compiti più immediati con i quali i referenti distrettuali devono confrontarsi possono essere così sintetizzati:

- a) promozione e divulgazione delle iniziative distrettuali;
- b) organizzazione di:
  - \* seminari di studio decentrati sulla base dei programmi elaborati dal Consiglio;
  - \* iniziative decentrate ulteriori, anche riservate a fasce specializzate di magistrati (giudici delegati, giudici per i minorenni, g.i.p., magistrati di sorveglianza);
  - \* incontri dedicati allo studio, anche sotto il profilo organizzativo ed ordinamentale, della riforma del giudice unico di primo grado;
  - \* seminari finalizzati all'esame delle novità legislative o giurisprudenziali, al fine di favorire la formazione dei primi orientamenti interpretativi;
- c) elaborazione, d'intesa con i Consigli giudiziari, di un progetto formativo per i magistrati onorari; si richiamano al riguardo le delibere consiliari del 9.11.2000 e del 14.3.2001;
- d) raccordo tra il centro ed il distretto per quanto concerne la formazione iniziale, complementare e di supporto al mutamento delle funzioni.

**3.2.** Al fine di consentire una progettazione articolata dell'attività formativa, ed anche per porre la sede consiliare in grado di valutare la complessiva congruenza dell'azione nei vari distretti, i singoli Uffici del referente (cfr., infra, par. 6) procedono, in questa fase di avvio e di sperimentazione della rete, a redigere, relativamente all'anno 2001, programmi di durata almeno semestrale, salva restando la possibilità di scelte per una maggior periodo da parte dei singoli uffici. Più in generale la tempestiva programmazione a livello decentrato potrà consentire a ciascun magistrato le scelte più opportune riguardo ai propri percorsi di formazione, tenuto altresì conto delle iniziative a livello centrale.

L'articolazione dei programmi deve mirare al doppio risultato di non irrigidire l'azione formativa e di delineare una seria descrizione dell'azione programmata. Pur nella duttilità necessaria per non compromettere la capacità di risposta ai bisogni di formazione che maturino improvvisamente (per effetto, ad esempio, di novità legislative), essi conterranno sufficienti specificazioni in ordine alle linee generali dell'azione formative, alle iniziative promosse autonomamente in sede locale, a quelle da attuare in sede distrettuale in esecuzione di delibere consiliari, con indicazione, se possibile, dei contenuti, di eventuali relatori, delle date e dei luoghi di realizzazione.

La programmazione delle attività potrà favorire la partecipazione dei magistrati, accrescere l'autorevolezza dell'ufficio del referente nella fase nevralgica di esordio della struttura decentrata e consentire la razionalizzazione dell'attività di formazione in sede centrale.

#### ***4. La programmazione dell'attività formativa***

**4.1.** L'attività dei referenti distrettuali si ispira a principi di autonomia e responsabilità nella programmazione ed attuazione di progetti formativi.

La programmazione dovrà essere elaborata sulla base di una preventiva rilevazione dei bisogni di formazione. Nel corso del seminario sulla formazione dei formatori e nelle successive esperienze distrettuali, pur senza escludere altre forme di comunicazione, è emersa la preferenza per l'utilizzo di un questionario, di facile lettura e compilazione, da proporre periodicamente a tutti i magistrati presso le loro sedi di appartenenza, per il tramite di canali istituzionali ed anche in via informale. La rilevazione dei bisogni deve essere concepita come attività permanente e continuativa, anche allo scopo di intercettare quei bisogni formativi inespressi o inconsapevoli e, comunque, non rilevabili attraverso risposte formali e standardizzate.

Il questionario ha costituito anche, in molti distretti, occasione di presentazione dei referenti all'intera comunità distrettuale dei magistrati e un primo strumento di programmazione della attività offerta in sede decentrata. E' auspicabile che i Presidenti delle Corti d'appello, nella loro veste di Presidenti dei Consigli giudiziari e nella fattiva collaborazione sinora fornita, possano costituire uno stabile tramite per la capillare diffusione, fra tutti i magistrati del distretto, dei questionari, così come di ogni altro documento concernente la formazione decentrata. La funzionalità dell'iniziativa sarà in effetti reale solo se sarà acquisito un congruo numero di risposte (tendenzialmente totalitario). La presentazione dei questionari o le risposte agli stessi potrebbero essere utilmente discussi in incontri in ambito preferibilmente circondariale, in modo da valorizzare la visibilità dell'Ufficio presso i magistrati e stimolare un più ampio contributo.

I questionari, secondo quanto sinora sperimentato, possono essere lo strumento per sollecitare – oltre che contributi propositivi su temi da trattare, su modelli organizzativi e su metodologie da sperimentare – i curricula da parte di magistrati interessati a funzioni docenti in iniziative locali e centrali. Tutto questo materiale dovrà essere messo a disposizione dell'intera rete dei formatori, in guisa da consentire in ogni distretto la possibilità di conoscere disponibilità non note, o allocate in uffici di legittimità, il cui ruolo nella formazione decentrata appare essenziale al fine di promuovere uno scambio culturale ormai indispensabile tra giurisdizione di merito e giurisdizione di legittimità.

**4.2.** Nella prospettiva di un'efficace promozione della formazione decentrata, occorre offrire, già nella fase di avvio della struttura, una serie di servizi formativi di qualità e di utilità immediatamente percepibili ed incidenti nella sfera lavorativa, nonché promuovere una rete capillare di contatti e rapporti personali coinvolgenti e motivanti. Appare, dunque, opportuno che i referenti distrettuali improntino il proprio lavoro ad un modello flessibile di collegialità che dovrebbe interessare le linee programmatiche comuni e le attività interdisciplinari, con deleghe individuali, peraltro non riduttive di un principio di responsabilità collegiale quanto al complesso dell'azione formativa, in relazione alle singole iniziative ed agli specifici settori.

Un metodo tendenzialmente collegiale deve essere adottato anche sul versante dei rapporti con i colleghi del distretto, affinché lo sforzo progettuale sia unitario, tutti i destinatari possano essere coinvolti sin dalla fase programmatica, e l'attività formativa possa effettivamente costituire la sintesi armoniosa di tutte le indicazioni e suggerimenti forniti, delle più varie esperienze professionali maturate e possa, quindi, essere progressivamente avvertita come fattore integrante del quotidiano e concreto operare giudiziario.

In questa direzione – e secondo quanto già sperimentato in vari distretti – potranno dimostrarsi particolarmente utili periodici incontri, anche in ambito circondariale, e la creazione di collegamenti in rete di tipo informatico, di “banche dati”, di archivi elettronici accessibili a tutti i magistrati del distretto, avvalendosi a tal fine del prezioso contributo e della specifica preparazione dei referenti per l'informatica.

E' altresì indispensabile che periodiche e collegiali (nella duplice valenza appena ricordata) siano, nei singoli distretti, le fasi di verifica e valutazione del lavoro svolto al fine di migliorare progressivamente la qualità dell'offerta. Particolarmente interessante, al riguardo, è apparsa la proposta dei referenti del distretto milanese, articolata secondo il seguente schema: - individuazione di tutti i magistrati del distretto con il loro recapito professionale e personale; richiesta di fornire numeri telefonici, di fax e, in particolare, di indirizzo e-mail; previsione della costituzione di un indirizzo di posta elettronica “centrale” dove opera la struttura; previsione di effettuazione delle comunicazioni per posta elettronica (preferibilmente) e per fax; istituzione di una mailing list aperta a tutti i magistrati del distretto, che consentirà a tutti i magistrati di chiedere informazioni ed al contempo di porre quesiti sia di tipo organizzativo, sia di tipo interpretativo; istituzione di un sito internet nel quale dovrebbero confluire i provvedimenti più interessanti che i magistrati volessero inviare per darne diffusione; il sito dovrebbe essere organizzato in modo tale da consentire un inserimento automatico nei links contenenti alcune “grandi voci”.

Auspicabile, infine, appare anche la collaborazione tra i referenti dei diversi distretti mediante la realizzazione di una banca dati di carattere nazionale ed iniziative comuni tra più distretti, da concertare con il vaglio del C.S.M.

**4.3.** Per garantire la migliore riuscita delle varie iniziative ed evitare che le stesse possano interferire con il lavoro giudiziario potrà rivelarsi opportuna la previsione del calendario dei giorni dedicati alle attività formative, previa ogni opportuna forma di coordinamento con i dirigenti degli uffici giudiziari.

Ai fini della programmazione a livello centrale sarà utile la predisposizione degli elenchi dei partecipanti alle singole iniziative decentrate.

**4.4.** Ove le domande di partecipazione siano superiori alle effettive disponibilità, i referenti distrettuali potranno individuare criteri di selezione dei partecipanti, ferma l'esigenza di assicurare tendenzialmente a tutti i magistrati del distretto uguali opportunità formative.

Il rilascio di attestati di partecipazione agli incontri potrà costituire un utile elemento informativo al fine delle valutazioni sull'andamento generale della formazione.

**4.5.** In una prospettiva di continuità e di progressiva crescita ed affinamento dell'azione formativa, potrebbe rivelarsi utile la predisposizione di griglie predefinite di valutazione degli incontri (ad esempio livello di partecipazione, collaborazione con colleghi e/o rappresentanti esterni, difficoltà, anche di tipo organizzativo, incontrate) da utilizzare non solo in ambito locale come consuntivo dell'attività svolta, ma anche come strumento di periodico aggiornamento del C.S.M. per l'eventuale adozione di ulteriori interventi di sua competenza.

La raccolta di questa documentazione potrà costituire il presupposto per bilanci annuali dell'attività svolta in ambito distrettuale in cui coinvolgere anche i Consigli giudiziari e un utile archivio per i magistrati che in futuro si avvicenderanno nel ruolo di formatori locali.

Sarebbe poi utile la costituzione di un servizio di informazione periodica, con scadenza prefissata (al più quadrimestrale), per i magistrati del distretto, riguardante le iniziative della rete, gli incontri di studio organizzati a livello centrale dal CSM ed anche analoghe attività svolte, nel distretto, dagli organismi dell'avvocatura e dalle Università. In questa prospettiva la Nona Commissione del CSM provvederà ad inviare ai referenti distrettuali, con congruo anticipo, i programmi dettagliati dei seminari di studio organizzati a livello centrale.

## **5. I contenuti ed i metodi della formazione decentrata.**

**5.1.** Il seminario sulla formazione dei formatori del dicembre scorso ha fornito importanti contributi anche con riguardo ai contenuti ed ai metodi della formazione decentrata.

**5.2.** Le iniziative di formazione decentrata possono avere ad oggetto qualsiasi contenuto funzionale all'esigenza di soddisfare i bisogni formativi concretamente rilevati. Nel quadro di tale premessa generale, è possibile tuttavia individuare alcune linee guida in ordine ai contenuti della formazione decentrata che potranno costituire oggetto di iniziative cadenzate nel tempo.

**5.3.** Per quanto concerne le iniziative realizzabili immediatamente, la formazione locale potrà rivolgersi innanzi tutto a contenuti formativi "per relationem", sia nel senso della diffusione capillare con riguardo alle risultanze degli incontri di studio tenuti in sede centrale (eventualmente mediante apposite relazioni informative di alcuni magistrati del distretto partecipanti ai corsi centrali e comunque attraverso la distribuzione di copia del materiale informatico realizzato a livello centrale), sia nel senso della preventiva preparazione dei partecipanti del distretto sui temi da trattare in sede centrale.

Nell'ottica

delle complementarietà ed integrazione potrebbe essere utile l'individuazione di temi di studio e di approfondimento da articolare congiuntamente in sede centrale e distrettuale, riproponendo in quest'ultimo ambito i contenuti degli incontri organizzati dalla Nona Commissione, mediante l'attiva partecipazione, anche quali relatori, a livello distrettuale, di coloro che hanno preso parte ai seminari a livello centrale. Reciprocamente, potrà essere utilmente sperimentata l'ipotesi di incontri di carattere prettamente informativo promossi, in maniera omogenea, in sede decentrata e quindi seguiti da un incontro in sede centrale con funzione di sintesi e di ulteriore e più approfondita elaborazione.

**5.3.1.** Uno dei più immediati obiettivi che possono essere perseguiti è il promovimento di iniziative formative aventi ad oggetto la c.d. in-formazione con riguardo a settori del sapere giuridico di più rara rilevanza nell'ordinaria prassi giudiziaria, a settori oggetto di recenti interventi legislativi e di significative evoluzioni giurisprudenziali, a settori del sapere extra-giuridico di spiccato interesse per l'operatività giudiziaria tra cui, in particolare, l'informatica d'utente e le tecniche di ricerca della documentazione giuridica nelle banche dati, su cui opportune iniziative potranno essere realizzate in raccordo con i referenti per l'informatica.

**5.3.2.** Nel momento in cui l'ordinamento sempre più si apre ai rapporti con ordinamenti stranieri, l'in-formazione extragiuridica dovrà necessariamente indirizzarsi anche alle iniziative in tema di linguaggi giuridici e lingue straniere in generale, con un'offerta proporzionata ai diversi livelli di abilità individuali.

L'attenzione per la formazione linguistica dei professionisti del comparto legale è priorità dell'U.E. che nell'ambito dell'Azione Comune 96/636/GAI – c.d. azione Grotius – ha incentivato la "formazione nei linguaggi professionali e nel diritto comparato". La realizzazione di attività coordinate miranti alla promozione delle abilità linguistiche rientra poi tra le priorità indicate ai responsabili europei per la formazione dei magistrati dall'art. 3, co. 2 della Carta della "Rete Europea di formazione Giudiziaria", cui il C.S.M. ha aderito. La crescente "attrazione" della formazione linguistica dall'area del bagaglio culturale personale a quella del bagaglio professionale (per il quale ultimo sussiste un diritto-dovere di adeguamento in base a formazione erogata dall'amministrazione) è, infine, testimoniata dalla previsione delle conoscenze linguistiche quale requisito per l'accesso a molte pubbliche funzioni; e ciò vale, com'è noto, anche per i futuri accessi in magistratura.

Si propone, dunque, di programmare corsi di lingua da svolgersi presso la sede giudiziaria centrale o nei singoli tribunali, con moduli differenziati a seconda delle esigenze lavorative di ciascuno.

**5.3.3.** La sede distrettuale sembra particolarmente adatta per la trattazione di contenuti di interesse locale. Così, le condizioni socio-ambientali di determinati territori, ovvero le connotazioni di specifiche realtà socio-economiche impongono che in sede distrettuale si svolgano attività formative, sia di carattere giuridico sia di carattere extragiuridico (soprattutto nel settore delle scienze economiche e sociali, ma anche tecniche) che non troverebbero adeguato riscontro a livello nazionale.

Nell'ambito dei contenuti di interesse locale deve inserirsi a pieno titolo il confronto sulle esperienze giurisprudenziali di carattere processuale e sostanziale proprie di uno stesso ufficio, o di uffici che trattano, nel distretto, la stessa materia, o presuppongono professionalità contigue. Iniziative di questo tipo, da realizzarsi mediante riunioni periodiche, ma anche attraverso la circolazione di massime e provvedimenti, preferibilmente su supporti informatici e "on-line", avrebbero la finalità, che non può essere estranea agli obiettivi della rete, di assicurare processi di auto-formazione in sede locale, attraverso la mutualizzazione delle informazioni e la consapevolezza dell'eventuale diversità delle soluzioni interpretative ed applicative. Il

confronto tra i magistrati del distretto, anche non esercitanti le medesime funzioni (ad es. pubblici ministeri e giudici; giudici di primo grado e d'appello), e tra magistrati ed avvocati dovrebbe, anzi, costituire obiettivo essenziale della struttura di formazione decentrata.

**5.3.4.** A far tempo dal programma dei corsi di formazione per il 1999 il C.S.M. ha posto in rilievo la specifica idoneità della sede decentrata a cogliere l'interazione tra formazione e scelte organizzative.

Il riferimento contenutistico veniva effettuato ai settori più strettamente operativi dell'organizzazione giudiziaria, nei quali le iniziative formative, se calate nell'ambiente in cui le scelte organizzative vengono realizzate, potranno risultare ad un tempo meglio calibrate ai bisogni dei fruitori e idonee a sorreggere confronti di opinioni e verifiche di funzionalità applicate ai casi concreti.

Si faceva riferimento, inoltre, ai temi dell'organizzazione del lavoro del giudice ("agenda", rapporto con il personale, ecc.), dell'informatizzazione degli uffici, dei servizi di cancelleria, dell'esecuzione civile e penale, ecc., settori da aprire agli apporti anche delle categorie estranee alla magistratura, ed in particolare delle cancellerie (che sui medesimi temi vanno incentrando parte delle proprie attività formative decentrate) e dell'avvocatura.

L'attribuzione alla Rete locale di iniziative formative con i contenuti appena citati è già stata valutata favorevolmente dal C.S.M. nella risoluzione del 26.11.1998, che le ha indicate tra quelle realizzabili per prime. Con pari immediatezza potrebbero essere altresì realizzati laboratori di formazione aventi ad oggetto l'organizzazione degli uffici giudiziari, da promuoversi anche in collaborazione con le strutture di formazione periferiche del Ministero, e da aprire eventualmente anche alla partecipazione di esperti di organizzazione.

**5.4.** Un altro settore d'intervento potrebbe riguardare, dopo una fase di sperimentazione incentrata prevalentemente sui contenuti informativi e di organizzazione, le iniziative formative in materia di "riconversione", da realizzarsi in sede locale. Come già evidenziato nella risoluzione del 1998, tale attività deve riguardare principalmente i transiti dalle funzioni penali a quelle civili e viceversa, con la previsione di opportuni confronti e affiancamenti anticipati rispetto al conferimento di funzioni.

L'Ufficio del referente locale potrà farsi carico, anche per tramutamenti verso funzioni specialistiche, di favorire l'inserimento dei magistrati che cambiano funzioni procurando gli opportuni contatti e indirizzi informativi.

In tale ambito, i formatori locali dovrebbero rilevare, sostanzialmente "ad personam", i bisogni formativi, nonché programmare e gestire i relativi percorsi formativi in una sorta di uditorato "part-time" (sulla base di "protocolli formativi" di riferimento, da aggiornare periodicamente e da personalizzare a cura dei referenti locali).

Nel corso del seminario di dicembre 2000 si è ritenuto che tale area di intervento formativo debba riguardare non solo coloro che hanno già cambiato funzione (dal penale al civile o viceversa, da una funzione generalista ad una funzione specializzata), ma anche chi vorrebbe mutarle ed incontra difficoltà a farlo proprio per la mancanza di un'adeguata formazione di supporto.

In tale prospettiva i Consigli Giudiziari ed i Presidenti di Corte dovranno comunicare sistematicamente ai referenti distrettuali per la formazione tutti i casi di mutamenti di funzioni verificatisi nel distretto.

Potrebbero essere inoltre previste attività di riconversione specialistica in relazione a concrete esigenze locali.

**5.5.** Con riferimento alle metodologie e ai percorsi didattici e formativi, è assai avvertita l'esigenza di scelte capaci di favorire il dialogo tra i partecipanti alle singole iniziative.

Ferma restando la piena autonomia dei formatori nella scelta della formula didattica, che dovrà essere stabilita caso per caso, sembra da privilegiare tendenzialmente il modello delle giornate di studio con carattere seminariale: ciò al fine di favorire il coinvolgimento del più ampio numero di magistrati. Il ricorso al modello congressuale appare opportuno solo in casi eccezionali, attesa la specificità della formazione locale rispetto a quella centrale. Su problemi di particolare rilievo pratico o che abbiano suscitato significativi contrasti in dottrina ed in giurisprudenza potrebbero essere previste relazioni incrociate ed un dibattito articolato attraverso una serie di interventi dei sostenitori di ciascuna delle tesi oggetto di confronto.

Una particolare attenzione potrà essere rivolta dai referenti distrettuali alla sperimentazione di nuove metodologie didattiche tra le quali il collegamento in videoconferenza e la trasmissione dell'incontro di studi via web, con la possibilità, da parte di chi si collega, di intervenire via telefono; tali nuove metodologie consentiranno una partecipazione più vasta alle iniziative formative, con una maggiore possibilità di interscambio di esperienze tra magistrati interessati alle tematiche trattate. Il CSM non mancherà, nell'ambito delle sue competenze, di fornire ogni utile contributo per la realizzazione di tali iniziative.

## **6. I mezzi materiali e gli strumenti operativi. L'ufficio del referente.**

**6.1.** Per l'effettiva operatività della rete decentrata è indispensabile la creazione di un autonomo ufficio dei referenti, che assolve a molteplici finalità:

- \* la legittimazione, anche sul piano formale, dell'attività istituzionale dei formatori locali;
- \* l'organica predisposizione delle strutture e delle risorse umane e materiali indispensabili per l'avvio della formazione decentrata;
- \* la creazione di uno stabile punto di riferimento per i magistrati e per le realtà esterne alla magistratura allo scopo di favorire la massima circolazione delle idee e delle esperienze professionali e di promuovere una più consapevole e dialettica cultura della giurisdizione.

La costituzione dell'ufficio, coerentemente ai principi ispiratori contenuti nella risoluzione sul decentramento, sarà realizzata presso le Corti di appello sedi dei Consigli giudiziari, del resto già investiti – come ricordato – di specifici compiti nel campo della formazione.

Per quanto riguarda la magistratura di legittimità, ferma la necessità di un'autonoma riflessione sui temi relativi alle specifiche esigenze di formazione professionale (su cui il Consiglio si riserva successivi interventi), l'ufficio del referente sarà opportunamente costituito presso la Corte di Cassazione, stabilendo le opportune forme di coordinamento con il Primo Presidente e con l'Organo Consultivo presso la Corte.

**6.2.** L'Ufficio, opportunamente unificato a quello del referente per l'informatica, in alcuni distretti già realizzato ed in altri in via di realizzazione, dovrà essere dotato di alcune indispensabili risorse materiali: locali idonei, telefono, fax, schedari, fotocopiatrice, computer, stampante, posta elettronica.

Presso ciascuna Corte d'appello si renderà necessario, normalmente nell'ambito della Segreteria del Consiglio giudiziario, l'ampliamento del settore amministrativo con funzioni di supporto per la struttura locale di formazione (formatori locali, Consiglio giudiziario, Commissione distrettuale per il tirocinio degli uditori giudiziari, Commissione per la formazione dei giudici di pace). In particolare all'ufficio dovrà essere addetto a tempo pieno almeno un dipendente, la cui professionalità abbracci la conoscenza degli strumenti informatici.

Al fine di consentire la piena operatività dell'attività di formazione decentrata, che si iscrive in un più ampio e positivo processo di decentramento (cfr. risoluzione del C.S.M. su decentramento e Consigli giudiziari del 20 ottobre 1999, nonché risoluzione sulla formazione professionale decentrata del 26 novembre 1998), è indispensabile la collaborazione – già in parte apprezzata in occasione del seminario del dicembre scorso – dei Presidenti delle Corti d'appello i quali, nella loro funzione di Presidenti dei Consigli giudiziari, dovranno assicurare ai referenti gli opportuni supporti logistici ed amministrativi.

**6.3.** Per favorire la più ampia e rapida circolazione delle informazioni e promuovere in modo capillare i contributi dei magistrati del distretto, pare opportuna la realizzazione di una banca dati della documentazione, da mettere a disposizione dei colleghi del distretto e la creazione di un sito internet dei referenti. Al riguardo potranno essere valutate eventuali possibilità di utilizzazione o potenziamento delle preesistenti strutture del referente informatico.

I referenti locali dovranno essere collegati con il C.S.M. tramite Intranet.

Ai referenti distrettuali saranno altresì comunicati gli indirizzi di posta elettronica dei componenti del Comitato scientifico, e la "mailing list" dei referenti distrettuali, già operativa dal gennaio 2001, verrà estesa con reciprocità ai componenti del Comitato Scientifico.

Appare indispensabile il pieno utilizzo delle più moderne tecnologie informatiche e telematiche in raccordo organico con il Ministero della giustizia, le sue strutture periferiche (CISIA), e la rete dei referenti informatici. Coniugando adeguatamente, infatti, la formazione decentrata con le strutture informatiche già esistenti e di possibile ed immediato accesso (RUG, RUPA), si potrà offrire ai magistrati, anche in una naturale prospettiva di futura evoluzione tecnologica, un servizio rapido ed efficace nella sua capillarità e diffusività.

**6.4.** Gli uffici dei referenti saranno dotati di una biblioteca fornita di riviste, libri, documentazione consiliare, quale ausilio per la realizzazione dei corsi. A tal fine potranno essere utilizzate, previ opportuni accordi organizzativi tra il settore preposto alla formazione e il comparto addetto a funzioni di raccolta e conservazione di "materiali di studio" da prodursi o riprodursi in sede locale, le biblioteche ubicate presso le Corti di Appello ovvero potrà essere creata ex novo una biblioteca specificamente destinata alla formazione a livello distrettuale, anche con funzione di raccolta, conservazione e riproduzione del materiale di studio predisposto dall'Ufficio studi del C.S.M. e dal Comitato scientifico, e delle relazioni depositate ai seminari organizzati a livello centrale.

Il materiale di studio, predisposto su supporto informatico, verrà messo tempestivamente a disposizione dei formatori distrettuali, mentre le relazioni tenute in occasione dei seminari centrali e depositate sia in forma cartacea sia per il tramite di supporto informatico saranno prontamente inserite via Intranet, in modo da poter essere agevolmente consultate da tutti i magistrati del distretto. Parallelamente i formatori distrettuali dovrebbero curare la raccolta e la conservazione, presso la biblioteca distrettuale, degli atti degli incontri di studio e delle altre iniziative promosse in sede decentrata, e trasmetterli per via informatica al Consiglio.

Sulla scorta di recenti, positive esperienze le biblioteche distrettuali potranno essere arricchite, infine, dalle sintesi dei lavori e del dibattito, predisposte dai partecipanti agli incontri di studio a livello centrale.

**6.5.** La crescente complessità dei compiti affidati ai referenti distrettuali impone di considerare la prospettiva di un eventuale esonero parziale dallo svolgimento dell'attività giudiziaria ordinaria. Ogni scelta sul punto deve essere necessariamente collegata all'approfondimento avviato all'interno del Consiglio in vista di una prossima risoluzione di carattere generale sullo svolgimento di determinati incarichi (a partire da quello di componente del Consiglio giudiziario) e la parziale riduzione dell'attività giurisdizionale. In attesa di tale più generale riflessione, sarà cura dei dirigenti degli uffici giudiziari adottare opportune modalità organizzative al fine di agevolare lo svolgimento dei compiti assegnati ai referenti per la formazione. Tali compiti, infatti, si presentano particolarmente delicati ed assorbenti soprattutto in questa prima fase di attuazione, che richiede un grande ed organico sforzo progettuale, un notevole impegno organizzativo, l'impostazione di un metodo di lavoro collegiale, l'attivazione di un'articolata e stabile serie di rapporti con i colleghi, i dirigenti degli uffici giudiziari, i Consigli giudiziari ed il CSM, le istituzioni e le realtà esterne alla magistratura.

D'altro canto soltanto la piena operatività della rete di formazione distrettuale consentirà di cogliere appieno e valorizzare l'inscindibile nesso esistente tra formazione e decentramento e di gettare le basi di una struttura di servizio capace di fungere da moltiplicatore delle idee e di esaltare, per l'ampio coinvolgimento delle persone che la compongono, la funzione di garanzia del pluralismo culturale.

## **7. Risorse economiche**

**7.1.** La formazione decentrata rappresenta un aspetto qualificante dell'attività di formazione, ampliandone gli effetti complessivi e consentendo, in prospettiva, un opportuno riequilibrio tra iniziative centrali e periferiche con benefici effetti anche sui costi.

Ferma l'esigenza di una più ampia riflessione che, nell'ottica della cooperazione istituzionale, valga a far emergere con maggior nettezza, anche nel campo della formazione professionale, l'intreccio tra gli artt. 105 e 110 della Costituzione, in una prima e necessariamente graduale fase di attuazione della risoluzione consiliare in tema di formazione decentrata, che implicherà una stretta collaborazione con i Consigli giudiziari e con il Ministero della giustizia, si ritiene opportuno articolare la previsione di spesa in due direzioni principali.

**7.2.** Pare innanzi tutto indispensabile assegnare a ciascun distretto di Corte d'appello, in misura proporzionale rispetto al numero dei magistrati presenti, un fondo spese da utilizzare per le più urgenti ed immediate esigenze (ad es. acquisto di computer, stampante, fax, fotocopiatrice, schedari, materiale vario di cancelleria), correlate all'avvio della struttura organizzativa decentrata, in attesa di stabile raccordo istituzionale con il Ministero della giustizia, con il quale è già stata impostata una proficua collaborazione. Al fine di consentire la funzionalità delle strutture organizzative in ciascun distretto di Corte d'appello, si ritiene di parametrare le somme al numero dei referenti, a sua volta espressivo del numero dei magistrati operanti nel distretto. Conseguentemente si assegna la somma di lire 8 milioni nei distretti con due referenti; di lire 12 milioni nei distretti con tre referenti; di lire 16 milioni nei distretti con quattro referenti; di £ 24 milioni nei distretti con sei referenti.

Le somme, secondo un meccanismo di spesa decentrata, saranno accreditate su un conto corrente intestato al Presidente della Corte d'appello, quale organo periferico di erogazione di spesa.

**7.3.** Per quanto concerne le iniziative di formazione, occorre compiere una distinzione tra:

- \* le iniziative locali programmate in sede centrale (all. A - *omissis*);
- \* quelle programmate in sede locale, ma sottoposte a finanziamento dal CSM (all. A - *omissis*);
- \* le iniziative riservate all'autonomia dei referenti, quale espressione delle capacità propositive locali (all. B - *omissis*).

Le risorse economiche collegate ai primi due tipi di iniziative dovranno essere gestite dal CSM, che provvederà all'intera copertura finanziaria sulla base dei giustificativi di spesa presentati (cfr. l'esperienza dei corsi di diritto comunitario e in materia di pubblico impiego). Si richiama in proposito l'allegato A alla

presente risoluzione, in cui sono anche dettagliatamente descritte le procedure da osservare per le spese superiori a un milione.

Per quanto concerne, invece, le risorse collegate al terzo tipo di iniziative, il bilancio della Nona Commissione, oggetto di delibera consiliare del 14.12.2000, prevede per tutti i distretti un finanziamento complessivo pari a L. 1.040.000.000; tali somme verranno ripartite nei ventisei distretti in proporzione al numero dei magistrati in organico, tenendo tuttavia presenti le spese fisse di organizzazione degli incontri di studio e le distanze delle sedi distaccate. Si è pertanto proceduto ad una ripartizione dei ventisei distretti nelle seguenti cinque fasce cui sono stati assegnati stanziamenti diversificati:

- distretti con meno di 150 magistrati (Campobasso, Perugia, Potenza, Caltanissetta, Trento): 20.000.000 di lire;
- distretti con un numero di magistrati superiore a 150 e inferiore a 251 (Messina, Trieste, Ancona, L'Aquila, Reggio Calabria, Salerno, Brescia): 30.000.000 di lire;
- distretti con un numero di magistrati superiore a 250 e inferiore a 351 (Cagliari, Lecce, Catanzaro, Genova, Bari, Catania): 40.000.000 di lire;
- distretti con un numero di magistrati superiore a 350 e inferiore a 500 (Venezia, Bologna, Firenze, Palermo): 50.000.000 di lire;
- distretti con un numero di magistrati superiore a 500 (Torino, Milano, Roma, Napoli): 60.000.000 di lire.

Per la Suprema Corte di Cassazione sono stanziati fondi per 50.000.000 di lire in ragione dei medesimi criteri sopra enunciati per la ripartizione dei fondi tra i diversi distretti (l'organico della Corte di Cassazione si compone, infatti, attualmente di 407 magistrati).

Il costo di ciascun corso comprende le seguenti voci: spese di viaggio per i partecipanti; spese di viaggio, albergo e vitto per i relatori e per i componenti del Comitato scientifico, qualora la loro presenza sia necessaria per gli opportuni raccordi tra struttura centrale e struttura locale; materiale di studio, fotocopie, locandine; attrezzature tecniche; spese per una breve colazione di lavoro dei partecipanti; spese di viaggio dei referenti locali relative agli spostamenti per ragioni inerenti l'incarico ricevuto.

Le spese relative alla partecipazione agli incontri in sede decentrata dei componenti del Consiglio Superiore della Magistratura saranno a carico del Consiglio stesso.

Tutte le spese sopra elencate dovranno essere corredate da idonea documentazione e oggetto di bilancio consuntivo, secondo quanto illustrato nell'allegato B (*omissis*) alla presente relazione.

Delle somme attinenti alle voci in precedenza indicate sarà accreditato in un primo momento a ciascun distretto un importo pari alla metà dello stanziamento complessivo previsto per l'anno 2001, e già in precedenza specificato, attesa la necessaria gradualità della realizzazione dell'esperienza in corso. Tale importo sarà versato su un conto corrente intestato ai Presidenti delle Corti d'appello, quali organi periferici erogatori di spesa. In caso di ulteriori necessità finanziarie si potrà avanzare alla Nona Commissione del CSM una motivata richiesta di integrazione fino alla concorrenza della somma massima indicata per ciascun distretto, destinata alla sola organizzazione dei corsi.

La riduzione delle spese in sede decentrata è fondata esclusivamente su un diverso modulo operativo, che preveda lo svolgimento di iniziative in un'unica giornata per escludere i costi alberghieri. In questo modo non vi saranno costi da sostenere per i magistrati operanti in uffici con sede nel capoluogo del distretto (percentualmente in numero maggiore) e si dovrà provvedere al solo rimborso delle spese di viaggio per quelli provenienti dagli uffici periferici.

Il contenimento dei costi potrà derivare anche dalla possibilità di coinvolgere le locali Università, stimolando altresì il contributo di soggetti istituzionali locali (Regioni, Province, Comuni, Ordini professionali).

**7.4.** Gli eventuali "spostamenti" necessari per lo svolgimento dell'attività di referente locale (ad esempio viaggi nell'ambito distrettuale per verificare singole realtà locali od organizzare incontri di studio) verranno autorizzati dai Presidenti di Corte o dai Procuratori Generali, con la normale procedura prevista per le autorizzazioni relative alle attività di servizio.

I pagamenti relativi alle spese sostenute per ciascun incontro saranno effettuati liquidando le fatture emesse dai fornitori dei servizi o dei materiali, intestate alla Corte di Appello, mediante ordinativi su moduli predisposti dall'Istituto S. Paolo-IMI presso cui esistono fondi assegnati dal CSM o prelevando le somme necessarie per spese di minimo importo.

E' superfluo rappresentare che tutte le iniziative di formazione relative alla magistratura onoraria gravano sul bilancio dell'Ottava Commissione (cfr. delibere consiliari del 9.11.2000 e del 14.3.2001) e che, pertanto, tutte le relative iniziative debbono essere tenute distinte da un punto di vista contabile e finanziario.

La presente risoluzione avrà una prima fase di attuazione in via sperimentale fino al giugno 2002 al fine di consentire una verifica di funzionalità ed un progressivo adattamento dei meccanismi di coordinamento tra formazione centrale e decentrata, anche allo scopo di sostenere adeguatamente la crescita e l'equilibrato sviluppo di quest'ultima".