

## **Risoluzione sulla Scuola Superiore della Magistratura istituita con la legge 30 luglio 2007 n. 111.**

*(Risoluzione del 27 luglio 2010)*

Il Consiglio superiore della magistratura, nella seduta del 27 luglio 2010, ha adottato la seguente delibera:

"Il Consiglio superiore della magistratura nel completare gli incombeni necessari per giungere alla nomina dei componenti del Comitato direttivo della Scuola superiore della magistratura, ha proceduto, da ultimo, in data 25 maggio 2010 all'audizione del dott. ..., Direttore generale del Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria del Ministero della giustizia, al fine di acquisire ulteriori elementi conoscitivi funzionali al perseguimento dell'indicato obiettivo. Si è così realizzato l'ultimo segmento in ordine temporale dei continuativi contatti interistituzionali, che stanno caratterizzando la complessa fase attuativa del dettato normativo.

Invero, sin dall'entrata in vigore del D.Lgs. 26/2006, istitutivo della Scuola superiore della magistratura, il Consiglio superiore della magistratura, nell'ottica della leale collaborazione con il Ministro della giustizia – ottica che ha contraddistinto tutta l'attività della presente consiliatura nel dare attuazione alla complessiva riforma dell'Ordinamento giudiziario – ha costantemente interloquuto con il Ministero, al fine di consentire il concreto avvio della nuova struttura formativa.

Il Consiglio superiore, al contempo, non ha mancato di segnalare la necessità che fossero adottati alcuni correttivi al sistema normativo delineato dalla L. 111/2007, di modifica del D.Lgs. 26/2006, correttivi diretti ad assicurare la funzionalità stessa della Scuola della magistratura e l'uniformità dell'offerta formativa erogata ai magistrati su tutto il territorio nazionale, condizione imprescindibile per scongiurare inammissibili difformità applicative del diritto oggettivo.

Già nell'esprimere **in data 31 maggio 2007 il parere sul disegno di legge avente ad oggetto la "Riforma dell'Ordinamento giudiziario"**, il Consiglio superiore della magistratura evidenziava, con riguardo alla previsione della dislocazione della Scuola in tre distinte sedi, le seguenti ragioni di perplessità:

*" a) In primo luogo, assolutamente negativa è la valutazione del Consiglio in ordine alla destinazione delle tre sedi ad iniziative formative concernenti i medesimi temi, destinate ai magistrati operanti nei medesimi settori ma provenienti da differenti distretti: la previsione delle tre sedi destinate alla medesima offerta formativa e distinte in base soltanto alla localizzazione geografica degli uffici dei magistrati partecipanti ai corsi potrebbe determinare la non uniformità della formazione e dell'aggiornamento dei magistrati con inevitabile danno all'approccio risolutivo delle questioni giurisprudenziali e conseguente difforme applicazione del diritto sul territorio nazionale.*

*b) Ulteriore conseguenza negativa potrebbe essere costituita dalla mancata uniforme divulgazione sul territorio nazionale di prassi operative che sul piano applicativo hanno svolto proficuo effetto al miglioramento del servizio giustizia. A questo proposito non può omettersi di considerare che la formazione dei magistrati è stata tradizionalmente intesa anche quale strumento di selezione raccolta e diffusione di prassi virtuose; tale funzione, rilevatasi estremamente utile nel corso dell'esperienza formativa del Consiglio, verrebbe certamente compromessa, qualora, per il futuro, le occasioni di incontro formativo venissero limitate a magistrati selezionati in ragione di una omogenea provenienza geografica.*

*Il rischio di una formazione diversificata per aree geografiche potrebbe essere sopperito dalla previsione di obiettivi formativi differenziati relativamente a ciascuna delle sedi: ad esempio una potrebbe essere destinata ad ospitare la formazione iniziale, l'altra la formazione permanente e la formazione dei dirigenti, ad una terza la formazione della magistratura onoraria. La formazione linguistica e le attività di carattere internazionale potrebbero trovare adeguato accentramento in una sola delle tre sedi. Una simile previsione non eliminerebbe l'aggravio organizzativo connesso alla dislocazione tripartita che tuttavia, in presenza di una adeguata destinazione di risorse*

*economiche, potrebbe essere giustificato da un elevato grado di idoneità didattica delle strutture e da una loro specializzazione in ragione dei differenti moduli formativi utilizzati nei tre settori di intervento”.*

Tali criticità erano dal Consiglio superiore ribadite nella **delibera adottata in data 11 giugno 2008**, avente ad oggetto *“Criteri e modalità per la individuazione di sei magistrati ed un professore universitario da nominare componenti del Comitato Direttivo della Scuola Superiore della Magistratura istituita con la legge 30 luglio 2007 n. 111. Indicazioni per la sede del Comitato Direttivo”.*

L’Organo di governo autonomo, infatti, in occasione dell’avvio della procedura per l’individuazione dei sei magistrati e del professore universitario da nominare componenti del Comitato direttivo, reiterava le considerazioni negative in ordine alla dislocazione in tre sedi diverse della Scuola superiore della magistratura. Prospettava, comunque, al Ministro della giustizia *“la necessità che una delle sedi della Scuola, nonché la sede del Comitato Direttivo”* fossero *“stabilite in Roma al fine di garantire il coordinamento tra il Comitato direttivo, il Ministro e il Consiglio Superiore della magistratura”*, coordinamento che si presentava particolarmente necessario soprattutto nella fase dell’elaborazione dello Statuto e del Regolamento della Scuola.

Il Consiglio superiore, conclusivamente, auspicava che il Ministro della giustizia condividesse le prospettate esigenze di modifica normativa ed in tal senso procedesse ad adottare i conseguenti provvedimenti correttivi *“all’atto di procedere alla emanazione del decreto di cui all’art. 1 comma 5 D.lgs. 30 gennaio 2006, n. 26”*, per l’individuazione delle tre sedi della Scuola nonché di quella in cui si riunisce il Comitato direttivo.

Il Consiglio superiore, **con successiva delibera del 10 dicembre 2009**, ritornava sul tema all’esito dell’avvenuta audizione del dott. ... innanzi alla Nona Commissione referente, svoltasi in data 14 ottobre 2009 con l’intenzione di *“acquisire ulteriori elementi conoscitivi in ordine allo stato della messa in opera ed alla complessiva situazione logistica della sede della predetta Scuola”.*

Nella delibera si legge testualmente: *“Il dott. ... comunicando che la sede di Bergamo, completata ormai nella sua struttura essenziale, sarebbe già stata in grado di svolgere la propria funzione anche in considerazione della opportunità di utilizzare le somme stanziare in bilancio (stimate pari a 4 milioni di euro per il 2009 e oltre 8 milioni di euro per il 2010) e reputando “difficile che il Comitato Direttivo della Scuola potesse insediarsi contestualmente dal 2010 ed attivarsi a pieno regime”, ha proposto “un utilizzo anticipato di questa struttura appena possibile con un notevole risparmio per il CSM già per le attività in atto”, prevedendo che “il Consiglio continui a gestire la formazione nell’attesa che si attivi la Scuola, con la disponibilità di questa importante risorsa dal punto di vista logistico e funzionale. In particolare il dott. ... proprio “in ordine alla possibilità e alle condizioni di utilizzo da parte del Consiglio della sede di Bergamo, in piena autonomia,” ha proposto che “si potrebbe pensare alla istituzione di un tavolo congiunto composto da rappresentanti del Consiglio e del Ministero”, con l’intento di “individuare la maniera più consona e corretta sotto il profilo amministrativo per l’utilizzo di questa Scuola”.*

Il Consiglio superiore della magistratura ribadiva, quindi, le ragioni di perplessità già evidenziate nella precedente delibera del giugno 2008 in ordine alla dislocazione in tre diverse sedi della Scuola superiore della magistratura e, conclusivamente, dava atto che il dott. ... aveva riferito di *“una rinnovata attenzione del Ministro per affrontare di concerto con il CSM, tutte le problematiche relative alla istituenda Scuola e giammai ponendosi in contrapposizione con il Consiglio”.*

Alla luce delle considerazioni svolte, il Consiglio superiore, *“nello spirito della leale collaborazione istituzionale”*, esprimeva la *“propria disponibilità alla costituzione di un tavolo tecnico paritetico con il Ministero della giustizia, demandando alla Nona Commissione le modalità di partecipazione al tavolo tecnico da parte del Consiglio superiore della magistratura”.*

La Nona Commissione referente, con **delibera del 20 maggio 2010**, preso atto della mancata costituzione del tavolo tecnico di cui alla decisione plenaria del 10 dicembre 2009 nonché della permanenza dei nodi problematici più volte segnalati inerenti sia alla dislocazione delle sedi della Scuola superiore della magistratura sia alle competenze di ciascuna di esse, invitava l’Onorevole

Comitato di Presidenza del C.S.M. *“ad adottare opportune iniziative al fine di ottenere un urgente incontro con il Ministro in sede di seduta plenaria”*, proprio al fine di fugare *“le perplessità più volte espresse e ribadite nuovamente nella già citata delibera”* del 10 dicembre 2009.

Lo scorso **25 maggio 2010** ha, quindi, avuto luogo la seconda audizione del dott. ..., già citata in apertura, disposta per acquisire gli indispensabili chiarimenti in ordine all'avvio del funzionamento della Scuola superiore della magistratura, stante l'imminente conclusione della procedura prevista per la designazione dei componenti del relativo Comitato Direttivo di competenza del Consiglio superiore della magistratura.

Nel corso dell'audizione, il dott. ... ha evidenziato che, per quanto concerne la sede di Bergamo, l'avvenuta novella normativa in tema di gestione dei beni demaniali ha determinato un rallentamento della procedura per la destinazione funzionale degli immobili già individuati, procedura che dovrebbe comunque concludersi nel prossimo mese di settembre; ragione per la quale le strutture per tale sede dovrebbero essere pronte tra il mese di ottobre e quello di novembre del corrente anno.

Per quanto concerne la sede di Firenze, ha dichiarato che è stato individuato un immobile nei pressi di Scandicci e che è in atto la verifica dell'idoneità dello stesso ad accogliere esclusivamente la Scuola superiore della magistratura, trattandosi di un edificio di ampie dimensioni.

Ha affermato che *“nulla invece è stato ancora fatto per le sedi di Catanzaro e/o Benevento, perché siamo ancora in attesa del giudizio pendente al Consiglio di Stato. È un giudizio rispetto al quale il Ministro non si è costituito, perché si riserva il Ministro di fare una valutazione complessiva, tenuto conto del fatto che l'originario annullamento del T.A.R. avverso il decreto ministeriale emesso dal Ministro Mastella, che cambiava la sede, non è stato fatto con riferimento all'impossibilità di cambiare sede ma semplicemente in relazione al difetto di motivazione”*.

Il dott. ... ha, quindi, ribadito che l'unica sede disponibile nell'arco di pochi mesi sarebbe quella di Bergamo, presso cui, pertanto, dovrebbe riunirsi anche il Comitato Direttivo, il quale, a suo avviso, dovrebbe iniziare a lavorare immediatamente.

Con riguardo al personale amministrativo destinato alla Scuola superiore della magistratura, ha chiarito che per la fase iniziale e per la sola sede di Bergamo poteva prevedersi l'impiego di quindici unità, eventualmente da recuperarsi anche mediante l'istituto del comando.

In ordine alle scelte di fondo sulla funzionalità delle tre sedi, sulla loro dislocazione e, più in generale, sulle ragioni di perplessità più volte manifestate dal Consiglio superiore della magistratura nelle delibere sopra citate, il dott. ... ha evidenziato che trattasi di questioni rientranti nella competenza del Ministro della giustizia, eventualmente da affrontarsi nel corso di un'apposita seduta plenaria.

Il Consiglio superiore della magistratura, alla luce degli elementi acquisiti, ritiene che a tutt'oggi il quadro normativo, amministrativo e organizzativo della Scuola superiore della magistratura e, in particolare, avuto riguardo alla dislocazione delle sedi, all'ambito funzionale delle stesse ed alla predisposizione delle risorse umane e materiali indispensabili per il funzionamento della Scuola e, quindi, per la garanzia dell'imprescindibile continuità nell'offerta formativa erogata ai magistrati, si presenti insoddisfacente.

È, infatti, evidente che permane l'incertezza relativamente all'individuazione delle tre sedi, anche in considerazione del fatto che pende attualmente innanzi al Consiglio di Stato il giudizio in ordine alla legittimità del decreto ministeriale del 30 novembre 2006, con il quale è stato disposto il trasferimento da Catanzaro a Benevento di una delle tre sedi già individuate dal decreto ministeriale del 27 aprile 2006. Giova, peraltro, evidenziare che tale iniziale individuazione era stata operata in virtù dell'art. 1, comma 5, D.Lgs. 26/2006, il quale nella originaria formulazione prevedeva per ciascuna delle tre sedi i distretti di riferimento, secondo una ripartizione territoriale che consentiva di configurare una sede della Scuola per il nord, una per il centro ed una per il sud del Paese. La disposizione normativa in esame è stata, tuttavia, modificata dall'art. 3, comma 1, L. 111/2007, che ha mantenuto inalterata la previsione di tre sedi, eliminando però ogni riferimento alla *“competenza territoriale”* delle stesse.

Pertanto, si palesa quanto mai necessario un intervento chiarificatore, diretto a definire in maniera inequivocabile le future modalità di erogazione della formazione da parte della Scuola superiore, in ordine alle quali mantengono piena validità le ragioni di perplessità già più volte espresse dal Consiglio superiore della magistratura sin dal 31 maggio 2007 e riportate in apertura.

Al riguardo preme, pure, precisare che la prospettata possibilità che la sola sede di Bergamo risulti operativa nell'arco di pochi mesi rende ancora più pressante l'esigenza di definire l'ambito funzionale delle diverse sedi.

Occorre rilevare inoltre che l'art. 6, comma 13, D.L. 78/2010, recante "*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*", prevede consistenti riduzioni per le spese sostenute dalle Amministrazioni pubbliche per le attività di formazione. È da chiarire se tale disposizione si applichi al nuovo ente deputato alla formazione dei magistrati, una volta che la Scuola superiore della magistratura risulti operativa.

La Scuola, infatti, gode di autonoma contabile. L'art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 26/2006 stabilisce che *<La Scuola è una struttura didattica autonoma, con personalità giuridica di diritto pubblico, piena capacità di diritto privato e autonomia organizzativa, funzionale e gestionale, negoziale e contabile, secondo le disposizioni del proprio statuto e dei regolamenti interni, nel rispetto delle norme di legge>*.

Occorre sul punto evidenziare che l'art. 6, comma 13, nel prevedere la riduzione dei costi per la formazione, fa espresso riferimento alle spese sostenute nell'anno 2009; appare pertanto dubbio che detta previsione possa applicarsi ad un organismo di nuova istituzione, per il quale non si registrano spese pregresse ma - unicamente - le autorizzazioni di spesa previste dalle disposizioni di copertura finanziaria dedicate alla Scuola superiore della magistratura.

È comunque auspicabile un intervento legislativo a chiarimento e che venga esplicitata l'inapplicabilità alla Scuola superiore della magistratura dei tagli di bilancio, similmente a quanto già disposto dal comma 13, cit., che espressamente esclude dall'ambito applicativo della riduzione di spesa l'attività di formazione effettuata dalle Forze armate e dalle forze di Polizia tramite *<i propri organismi di formazione>*.

Il Consiglio superiore della magistratura prende atto che sinora non è stato possibile avere dal Ministro della giustizia i chiarimenti sulle criticità sopra indicate tuttora sussistenti

delibera

la trasmissione della presente risoluzione al Ministro della giustizia"