

## Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2018 – Linee guida per gli interventi dei rappresentanti del CSM.

(Delibera 17 gennaio 2018)

«Il Consiglio,

- vista la circolare sull'inaugurazione dell'anno giudiziario;
- ritenuta l'opportunità che gli interventi dei rappresentanti del Consiglio Superiore della Magistratura presso le Corti di appello siano informati a criteri di incisività e attualità e che, per consentire la modulazione degli stessi secondo le specifiche situazioni distrettuali, nonché le iniziative assunte e le attività svolte in risposta a specifiche problematiche locali, appare opportuna, oltre alla tempestiva messa a disposizione dei consiglieri delle informazioni rilevanti, disponibili presso le commissioni, anche una preventiva, diretta interlocuzione tra il rappresentante del Consiglio superiore della magistratura destinato al singolo distretto e i Capi di Corte o il magistrato da questi ultimi designato, onde procedere ad una puntuale e analitica individuazione delle esigenze più pressanti di ciascuna realtà locale;
- ritenuto altresì che, ferma restando la scelta dei singoli rappresentanti di individuare ulteriori profili sui quali soffermarsi negli interventi da svolgere presso le Corti di appello, appare utile enucleare, tra gli altri di interesse generale, alcuni temi, in relazione ai quali l'intervento consiliare è risultato più incisivo e aperto ai contributi conoscitivi acquisiti grazie all'apertura al dialogo interno alla magistratura, mediante il diffuso ricorso alle audizioni di magistrati, dirigenti degli uffici giudiziari, esperti delle singole materie, nonché con le altre figure istituzionali;
- ritenuto che costituiscono temi generali di rilievo:

1) il forte interesse verso le iniziative virtuose dei singoli uffici giudiziari, con la prosecuzione da parte del C.S.M. di un'attività di selezione, raccolta, raccordo e diffusione delle buone pratiche organizzative degli uffici giudiziari, con approvazione di numerose linee guida, nella prospettiva di diffondere e valorizzare le buone prassi maturate in singole realtà territoriali. In particolare, sono state approvate: le “**linee guida in materia di buone prassi nel settore delle esecuzioni immobiliari**”; le disposizioni per la revisione degli Albi, da effettuarsi secondo una metodologia uniforme su tutto il territorio nazionale, adottate in seguito all'entrata in vigore della L. n. 24/2017, che incide sul quadro normativo relativo alla **nomina dei periti e dei consulenti nei procedimenti civili e penali in materia di responsabilità sanitaria**; la Risoluzione del 5 luglio 2017, avente a oggetto “**Linee guida in materia di esame preliminare delle impugnazioni e modalità stilistiche di redazione dei provvedimenti**”, evidenziandosi in tema la necessità di elaborare percorsi di condivisione tra magistratura e avvocatura; la Risoluzione in tema di linee guida relative alla **protezione internazionale**; sono, inoltre, in corso di elaborazione le linee guida in tema di reati di **violenza di genere e domestica**;

2) l'attenzione consiliare per gli uffici di merito, nonché per l'organizzazione del

lavoro del giudice e per l'implementazione degli strumenti applicativi, anche con l'elaborazione delle **Linee guida volte alla individuazione delle modalità di ricostituzione di una banca dati della giurisprudenza di merito** (*Delibera di Plenum in data 31 ottobre 2017*);

3) la razionalizzazione e lo sviluppo della normativa secondaria incidente sullo *status* e sulla carriera dei magistrati; *in primis* i rapporti tra il procedimento disciplinare e la valutazione di professionalità. Con l'approvazione della nuova **circolare sui criteri di valutazione dei magistrati** (delibera del 25 ottobre 2017) è stata rafforzata l'autonomia del secondo procedimento rispetto al primo, essendosi previsto, in conformità alla pregressa prassi consiliare e alla giurisprudenza amministrativa, che *“i fatti accertati in sede disciplinare sono oggetto di autonoma valutazione da parte del Consiglio superiore della magistratura ai fini della valutazione di professionalità, indipendentemente dall'esito, di condanna o di assoluzione, del procedimento disciplinare”*; inoltre, in una logica di superamento di una visione *“burocratica”* del procedimento di valutazione di professionalità, in specie nei casi in cui il singolo magistrato ha operato in contesti lavorativi caratterizzati da elevati carichi di lavoro o qualificati da disfunzioni dovute alle scelte dei relativi dirigenti, si è richiesto agli organismi territoriali di orientare il procedimento di valutazione, fornendo ogni elemento utile a inquadrare la vita professionale del magistrato;

4) l'interesse rivolto alla rilevanza anche esterna della condotta del magistrato, curato con un'azione equilibrata, razionale ed efficace del C.S.M. sul versante della deontologia professionale e dell'etica dei comportamenti, tesa ad evitare ricadute negative in termini di credibilità sulla intera magistratura. La tempestività delle risposte del Consiglio ha avuto anche lo scopo di assicurare una maggiore attenzione a fenomeni, quali quelli che si manifestano attraverso l'uso dei *social network*. Tali iniziative si sono concretizzate anche nella modifica della circolare sul procedimento di trasferimento d'ufficio per incompatibilità ambientale e/o funzionale di cui all'art. 2, comma 2, del R.D.Lgs 31 maggio 1946, n. 511, intervenuta il 26 luglio 2017 con ampie garanzie procedurali e con una attenta delimitazione dei rapporti e del coordinamento tra tale procedura amministrativa e il giudizio disciplinare;

5) la regolamentazione secondaria dell'organizzazione tanto degli uffici giudicanti quanto di quelli requirenti nell'ottica di semplificazione procedimentale, di rafforzamento della tutela interna dei magistrati sia in quanto lavoratori sia sotto il profilo della loro indipendenza.

5.1) Tale disegno è sotteso alla delibera del 18 gennaio 2017 con la quale è stata approvata la **circolare sulla formazione delle tabelle di organizzazione degli uffici giudicanti per il triennio 2017/2019**. Questa ha snellito il procedimento di formazione e di approvazione delle tabelle, ha assicurato un più ampio coinvolgimento del ceto forense nel procedimento di formazione dei progetti tabellari, ha rafforzato la tutela della genitorialità e i doveri di assistenza che gravano sui magistrati, ha curato diffusamente l'aspetto dell'utilizzo della magistratura onoraria all'interno degli uffici, ha disciplinato gli aspetti tabellari correlati allo svolgimento, da parte dei Presidenti dei Tribunali o dei loro ausiliari, dei nuovi impegnativi compiti di gestione del personale di magistratura e amministrativo addetto all'ufficio del giudice di pace, ha regolato l'apporto negli uffici giudiziari dei magistrati onorari, inclusi i Giudici Ausiliari presso le Corti di Appello; con riferimento alla **mobilità interna**, la nuova circolare ha disposto che il magistrato trasferito ad altra sede provveda a redigere una sintetica relazione sullo stato del ruolo, si sono ridotti i casi di trasferimento d'ufficio, divenuti *extrema ratio*, destinata ad operare solo nell'eventualità in cui il posto o i posti a concorso siano rimasto senza aspiranti. La circolare inoltre ha dedicato, per la prima volta, l'intero titolo IV del provvedimento alla previsione di misure organizzative per garantire il benessere fisico, psicologico e sociale dei magistrati.

5.2) In questa direzione, e con una incidenza ancora più significativa, è intervenuta l'approvazione, con delibera del 16 novembre 2017, della nuova **circolare sull'organizzazione degli uffici di procura**, informata al principio dell'incidenza diretta, sull'organizzazione degli uffici requiranti, del precetto costituzionale del giusto processo e della ragionevole durata, previsti dall'art. 111 Cost. Con tale circolare, in linea con la complessa e puntuale elaborazione consiliare in materia seguita alla riforma del 2006 e in ossequio alla poderosa cultura tabellare che ha condotto a radicare, nella magistratura italiana, principi e regole di partecipazione e di trasparenza, è stato procedimentalizzato l'*iter* di adozione del progetto organizzativo, il cui snodo centrale è costituito dal coinvolgimento dei Consigli Giudiziari; è adottato un articolato idoneo a fornire indicazioni unitarie sul ruolo dei procuratori aggiunti, sul rapporto fra procuratore e sostituti, sulla figura del vicario, sul coordinamento dei gruppi di lavoro, sull'assegnazione, sulla revoca degli affari e sulla rinuncia a questi, sull'apposizione dell'assenso e dei visti, sui principi caratterizzanti l'esercizio del precipuo potere di avocazione, e segnatamente quello dell'avocazione nelle ipotesi previste e richiamate dall'art. 412 c.p.p.;

6) la particolare vicinanza alle esigenze degli uffici giudiziari palesata attraverso nuovi percorsi di implementazione della mobilità ordinaria. Il Consiglio, ricorrendo a procedure automatizzate, si è impegnato nel garantire la tempestiva copertura degli organici nelle sedi con più gravi scoperture, privilegiando, tra queste, quelle ubicate nelle aree territoriali in cui, tradizionalmente, la quantità e la qualità dell'impegno lavorativo risulta più gravoso per le specificità locali; in tale attività ha costantemente valutato l'esigenza di assicurare per quanto possibile, da un lato, una certa mobilità per agevolare il flusso di rientro verso le sedi dei distretti più ambiti, dall'altro la copertura delle sedi con gravi carenze di organico. E' da segnalarsi ancora che la Terza Commissione, nell'individuazione dei posti vacanti (di primo e di secondo grado) da pubblicare e da assegnare ai M.O.T., tiene conto anche della ragionata analisi dei dati statistici relativi ai carichi di lavoro *pro-capite* degli uffici giudiziari. Ne è conseguita, pertanto, una corposa assegnazione di nuove risorse negli uffici meridionali e più gravati o contrassegnati da ricorrenti esigenze criminali;

7) la modernizzazione della gestione dell'attività consiliare e della gestione e del trattamento dei dati dei magistrati, testimoniata dalle iniziative adottate per il superamento dell'attuale sistema del doppio fascicolo, cartaceo e virtuale, con la proposta di modifica della circolare n. 4718 del 27 febbraio 2009 in tema di tenuta dei fascicoli dei magistrati per giungere alla gestione di un unico *fascicolo digitale*;

8) l'informatizzazione dei procedimenti tabellari, dei tramutamenti, la creazione per gradi del fascicolo digitale unico del magistrato, la creazione del nuovo sito web del Consiglio. Queste sono tappe della realizzazione del complesso progetto di reingegnerizzazione del sistema informatico del Consiglio Superiore della Magistratura, approvato con delibera del 25 marzo 2015 (Linee Guida per la progettazione e realizzazione del nuovo sistema informatico), che viene progressivamente sviluppato, non solo in chiave di complessiva rivisitazione tecnologica delle funzionalità informatiche, già oggi automatizzate, ma quale espressione di un nuovo modo di rapportarsi del Consiglio con i magistrati, gli uffici e i Consigli giudiziari, all'insegna della efficienza, della trasparenza e della tempestività delle procedure di governo autonomo, oltre che nell'ottica di una moderna strategia di comunicazione online, sia interna (intranet), che esterna (internet). In questo ambito, il tema della valorizzazione delle tecniche e delle modalità di comunicazione nel settore giudiziario assume ormai un peso rilevante nella riflessione del Consiglio superiore. Si tratta di un tema che investe i profili organizzativi degli uffici, i risvolti del rapporto tra ordine giudiziario e altri poteri dello Stato, il bilanciamento tra la tutela di diversi diritti

fondamentali dei cittadini e, da ultimo, la stessa legittimazione, in senso largo, della magistratura;

9) l'impegno consiliare, a seguito dell'approvazione del decreto legislativo n. 116 del 13 luglio 2017, nel settore della magistratura onoraria dovuto soprattutto, ma non esclusivamente, ai complessi problemi attuativi della riforma strutturale della magistratura onoraria, con la relativa incidenza sull'organizzazione dei tribunali, degli uffici requirenti e del giudice di pace, nonché sul sistema di selezione, formazione e incompatibilità dei magistrati onorari;

10) le energie profuse per il vasto ricambio dei vertici degli uffici giudiziari. I dati relativi al conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi nell'attuale consiliatura evidenziano che la 'sfida' assegnata dal legislatore al C.S.M. si è risolta positivamente; invero, sono stati proposti nell'anno n. 253 incarichi direttivi e semidirettivi, con abbassamento dell'età media dei capi degli uffici e con un incremento dei magistrati donne ai vertici, passando dal 12% del 2006 al 29% attuale; percentuale che, con riferimento ai semidirettivi, raggiunge il 37%;

11) lo specifico impegno nelle materie del contrasto alle mafie, alla corruzione e al terrorismo emerge anche dalla riattribuzione delle competenze della precedente Commissione Antimafia, coltivando un risalente interesse consiliare nato fin dal 1982, a seguito dell'uccisione del Generale Carlo Alberto Dalla Chiesa, allorché il Consiglio istituì al suo interno un comitato di studio sulla criminalità organizzata; a tal fine sono state attualizzate le competenze, estendendo i compiti della Commissione VI anche alla criminalità terroristica e ai fenomeni corruttivi, con particolare interesse per l'aggressione ai patrimoni illeciti e ai rapporti tra repressione e prevenzione, allo scopo di consentire al Consiglio di farsi collettore delle esigenze degli uffici, di proporre e diffondere le migliori soluzioni organizzative, di interloquire con le altre autorità nazionali e sovranazionali, anche nell'ottica di formulare proposte di modifica normativa in settori centrali per la tutela dei diritti dei cittadini e per l'interesse della collettività. Tale impegno, forte e costante del Consiglio per l'amministrazione della giustizia in materia di corruzione e contrasto alla criminalità organizzata e terroristica attraverso le misure di prevenzione e l'emissione dei provvedimenti di sequestro e confisca di beni, è testimoniato dall'adozione della **risoluzione in materia di attività degli uffici giudiziari nel settore delle misure di prevenzione antimafia e dell'aggressione ai patrimoni illeciti**, oltre che da risoluzioni in tema di emergenza dovuta alla criminalità organizzata attiva in determinati territori. Da segnalare, altresì, la significativa risoluzione sul tema della responsabilità genitoriale in materia di "Mafia e Minori". Di particolare rilievo in quest'ottica è la desecretazione, e la conseguente pubblicazione in due distinti volumi, degli atti consiliari concernenti i dottori Giovanni Falcone e Paolo Borsellino, il cui sacrificio si staglia ancora come esempio per le nuove generazioni dei magistrati in tirocinio, ai quali i detti volumi sono stati, appunto, consegnati in occasione della cerimonia al Palazzo del Quirinale;

12) la ricostituzione della Nona Commissione, nella decisa consapevolezza della dimensione eminentemente sovranazionale dei Diritti umani, della necessità di una sempre più stretta relazione tra le istituzioni giudiziarie europee ed extraeuropee, a presidio dell'indipendenza e dell'autonomia delle magistrature nazionali, non solo nelle democrazie più giovani, ma anche per le emergenti involuzioni democratiche all'orizzonte internazionale, nonché per la indiscussa indispensabilità degli scambi culturali transazionali tra magistrati. La cura delle relazioni internazionali da parte del Consiglio si articola su tre direttrici:

- partecipazione ad organismi internazionali (Rete Europea dei Consigli di Giustizia, Rete Europea di formazione giudiziaria, Consiglio Consultivo dei Giudici Europei, Consiglio Consultivo dei Procuratori Europei, Rete dei Paesi balcanici, Rete di formazione giudiziaria

euroaraba);

- partecipazione a progetti internazionali multilaterali;
- accordi bilaterali e scambi di visite (tradizionalmente orientati verso i Paesi dell'est europeo, area balcanica e nord Africa, realizzati nel 2017 anche verso l'America latina-Argentina e Brasile ed estremo oriente- Cina e Mongolia);

**13)** interventi puntuali del Consiglio su temi dibattuti in Parlamento e in sede governativa, rispetto ai quali il contributo del governo autonomo è stato collaborativo ma chiaro nel segnare l'opportunità delle scelte da compiere: ci si riferisce, in particolare, al parere espresso sullo schema di decreto legislativo di riforma della magistratura onoraria, al parere relativo al testo del decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13 concernente: *“Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale” (Delibera consiliare del 15 marzo 2017)*, alla proposta di modifica della normativa relativa al sistema sanzionatorio in materia disciplinare e all'introduzione dell'istituto della riabilitazione del magistrato dopo un congruo periodo di ineccepibile esercizio delle funzioni e di buona condotta; alla proposta di parere in merito alle disposizioni presenti nell'art.80, comma 20, del disegno di legge di bilancio 2018, che prevede l'applicazione dei magistrati ordinari addetti all'ufficio del massimario e del ruolo della Corte di Cassazione, in possesso dei requisiti di cui al 3° co. dell'art. 115 dell'O.G., di cui al R.d. 30 gennaio 1941, n. 12, esclusivamente alla sezione tributaria della Corte di Cassazione (*delibera consiliare del 15 novembre 2017*);

**14)** la particolare attenzione che il Consiglio ha riservato e continua a riservare ai temi della **protezione internazionale e dei flussi migratori**. Innanzitutto, con delibera sempre del 15 marzo 2017 il Consiglio ha espresso il previsto parere sul decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13, approvato dal Consiglio dei Ministri e concernente *“Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale”*, parere nel quale sono stati individuati aspetti problematici nel sistema disegnato dal legislatore in relazione alla contemporanea e diffusa compressione delle garanzie dei richiedenti asilo. Si è, inoltre, provveduto a creare un'area tematica informativa in materia di *“giustizia e protezione internazionale”* nel portale del Consiglio, nonché ad attivare un protocollo d'intesa con il Ministero dell'Interno e ad adottare una risoluzione sulle linee guida in tema di organizzazione e buone prassi per la trattazione dei procedimenti relativi alla protezione internazionale, nonché disposizioni organizzative relative alle sezioni specializzate in materia di immigrazione, istituite a seguito del D.L. del 17 febbraio 2017, n. 13, come convertito in L. 13 aprile 2017 n. 46 e, pragmaticamente, disponendo applicazioni extradistrettuali straordinarie;

**15)** la ricostituzione della **Commissione Mista**, composta da magistrati di sorveglianza, magistrati requirenti addetti all'esecuzione penale, componenti del C.S.M. e tre magistrati addetti al Ministero della Giustizia, per lo studio dei problemi della magistratura di sorveglianza e dell'esecuzione penale disposta con delibera del 10 maggio 2017 a seguito dell'acquisizione da parte della Nona Commissione, tra le sue attribuzioni di quella concernente *“atti la materia dell'esecuzione penale e in relazione alla Magistratura di Sorveglianza, con esclusione dei profili organizzativi di competenza della Settima Commissione”*, nelle finalità di garantire, per quanto di competenza consiliare, la tutela della salute dei detenuti e il carattere effettivamente rieducativo e risocializzante della pena, nonché il superamento delle criticità applicative delle misure alternative e la tempestività dell'esecuzione delle sanzioni penali, superando le ragioni dell'accumulo di arretrato, nel pieno rispetto dei diritti umani;

16) la diffusione della generale consapevolezza del ruolo essenziale per la democrazia dell'indipendenza e dell'autonomia della magistratura, garantite anche attraverso l'educazione alla legalità, alla giustizia e alla corresponsabilità delle giovani generazioni, da coinvolgersi nella vita ordinaria delle istituzioni consiliari e degli uffici giudiziari, mediante l'organizzazione di incontri, seminari, progetti educativi, assistenza alle udienze dei giudici, secondo quanto auspicato anche nella Carta d'Intenti sottoscritta dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e il Consiglio nel 2015, anche in relazione al settantesimo anniversario, nell'anno 2018, dell'entrata in vigore della Costituzione, nonché alla attività del CSM in relazione alla ricorrenza dell'emanazione delle leggi razziali.

Tanto premesso, il Consiglio

delibera

- di invitare i Consiglieri incaricati di rappresentare il Consiglio superiore della magistratura nelle prossime cerimonie d'inaugurazione dell'anno giudiziario a prendere contatti, ai fini informativi di cui in premessa, con i rispettivi Presidenti delle Corti di appello e Procuratori generali, o loro delegati;
- di richiamare l'attenzione dei Consiglieri sull'opportunità di soffermarsi, nell'ambito degli interventi da svolgere in occasione delle cerimonie inaugurali, anche sulle tematiche segnalate».